



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN PRIMERA**

**Bogotá, D.C., diez (10) de octubre de dos mil veintidós (2022)**

**CONSEJERA PONENTE: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN**

**Número único de radicación: 11001-03-15-000-2021-02831-01**

**Referencia: Acción de tutela**

**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

**TESIS: SE REVOCA EN SU TOTALIDAD LA DECISIÓN DEL A QUO Y, EN SU LUGAR, SE DENIEGA EL AMPARO, TODA VEZ QUE LA AUTORIDAD JUDICIAL ACCIONADA NO INCURRIÓ EN DEFECTO ORGÁNICO - COMPETENCIA DE LOS MAGISTRADOS DE LA SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA OPERÓ HASTA LA FECHA DE POSESIÓN DE LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL.**

**DERECHOS FUNDAMENTALES: AL DEBIDO PROCESO Y AL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.**

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

---

La Sala decide la impugnación presentada por la actora contra la sentencia de 6 de agosto de 2021, proferida por la Sección Tercera - Subsección "C"- del Consejo de Estado<sup>1</sup> que declaró improcedente la solicitud de amparo.

---

<sup>1</sup> En adelante Sección Tercera.



---

NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01  
ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL

## I. ANTECEDENTES

### I.1.- La Solicitud

El señor **JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**, actuando a través de apoderada judicial, en ejercicio de la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, solicitó la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, los cuales, a su juicio, le fueron vulnerados por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, hoy Comisión Nacional de Disciplina Judicial y por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, al proferir la providencia de 15 de enero de 2020, dentro del proceso disciplinario identificado con el número único de radicación 52001-11-02-000-2014-00696-02.

### I.2.- Hechos

Refirió que mediante el Acuerdo núm. 009 de 19 de febrero de 2009, expedido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, fue



---

**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

nombrado Juez Primero Penal del Circuito Judicial de Tumaco, en provisionalidad.

Sostuvo que el 9 de septiembre de 2014, el señor **JOSÉ JUNIOR MEZA RIVERA**, quien se encontraba privado de la libertad en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Tumaco, presentó queja en su contra porque había transcurrido un año y siete meses desde la emisión del sentido del fallo, sin que se hubiese dictado la sentencia correspondiente.

Adujo que el conocimiento de la referida acción disciplinaria le correspondió a la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño que, mediante sentencia de 21 de junio de 2019, lo declaró disciplinariamente responsable y ordenó su suspensión por dos meses en el ejercicio del cargo, bajo el argumento de que permitió un gran número de aplazamientos, lo que derivó en una tardanza excesiva entre la fecha en que se dictó el sentido del fallo y aquella en la que se profirió.

Resaltó que inconforme con lo anterior, interpuso recurso de apelación el cual fue desatado por la Sala Disciplinaria del Consejo



---

**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

Superior de la Judicatura que, mediante sentencia de 15 de enero de 2020, confirmó la sentencia de primera instancia, bajo el argumento de que el sancionado había cometido una falta grave en la modalidad culposa.

### **I.3. Fundamentos de derecho**

A juicio del actor, la autoridad judicial accionada incurrió en defecto orgánico, toda vez que la Sala que profirió y suscribió la providencia controvertida estaba conformada por dos magistrados que carecían de competencia para ello, pues cuando la suscribieron ya había fenecido el período constitucional del cargo de los doctores **JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ** y **PEDRO SANABRIA BUITRAGO**.

Afirmó que en la sentencia SU-355 de 2020, la Corte Constitucional sostuvo que los magistrados de las altas Cortes pueden permanecer en sus cargos durante un término máximo de 8 años; y transcribió apartes de la sentencia dictada el 21 de octubre de 2020<sup>2</sup> por la Corte Suprema de Justicia, que reiteraban esa premisa.

---

<sup>2</sup> Corte Suprema de Justicia, sentencia del 21 de octubre de 2020, rad. 56732, M.P. José Francisco Acuña Viscaya.



---

**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

Manifestó que la decisión cuestionada incurrió en violación directa de la Constitución, toda vez que desconoció el principio del juez natural, el cual tuvo desarrollo, entre otras, en la sentencia SU-198 de 2013, proferida por la Corte Constitucional.

#### **I.4.- Pretensiones**

La actora solicitó la protección de sus derechos fundamentales invocados y, en consecuencia:

*"[...] SEGUNDA. - Sírvase H. Magistrado decretar para que dentro de los 10 días de expedido su fallo de tutela ordene al Consejo Superior de la Judicatura hoy comisión seccional de disciplina judicial suspenda los efectos del fallo de segunda instancia de fecha 15 de enero de 2020 dentro del disciplinario radicado como No. 2014-00696-02 (17154-38) que confirmó la sentencia de primera instancia de fecha Junio 19 de 2019 proferida por el Consejo Seccional de la Judicatura, por haber sido expedido por un exmagistrado el cual no tenía competencia por vencimiento de su periodo.*

*TERCERA. - Sírvase, oficiar a la Sala plena del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto se sirva suspender la ejecución del fallo y el acto administrativo proferido en sesión de 6 de mayo de 2021 a fin de que se abstenga de ejecutar la sanción impuesta a mi poderdante Juez Primero Penal del Circuito de Tumaco (N) Dr. Jorge Roberto Alvarado Villareal, dentro del disciplinario radicado como No. 2014-00696-02 (17154-38)*

*CUARTA. - Decrétese subsidiariamente solicito que este fallo de tutela se tutele el derecho fundamental al debido proceso como MECANISMO TRANSITORIO que permita garantizar dentro del término de ley el acceso al servicio público de administración de justicia mediante el medio de control de nulidad ante las instancias administrativas [...]"*



---

NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01  
ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL

## **I.5.- Defensa**

**I.5.1.-** La **Comisión Nacional de Disciplina Judicial** señaló que no fue quien emitió la decisión censurada, comoquiera que cuando esta fue proferida, la competencia recaía en la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

Agregó que el Acto Legislativo 02 de 2015, estableció que los ex magistrados **JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ** y **PEDRO SANABRIA BUITRAGO** ejercerían sus funciones hasta que se posesionaran los titulares de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, posición que fue reiterada por esa Corporación mediante el Auto 278 de 2015, por lo cual no se había configurado el defecto alegado por el actor.

## **I.6. Intervinientes**

**I.6.1.-** La **Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Nariño** afirmó que los hechos esgrimidos en el escrito tuitivo no tienen relación con el fallo de 21 de junio de 2019, proferido por esa



---

**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

Corporación, por lo que solicitó su desvinculación del trámite constitucional de la referencia.

**I.6.2.-** La **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial** rindió informe en el cual manifestó que en los registros del aplicativo de nómina constaba que los ex magistrados **SANABRIA BUITRAGO** y **GARZÓN DE GÓMEZ** registraron vinculación a la Rama Judicial, en el cargo de magistrados de Alta Corte de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, hasta el 12 de enero de 2021.

## **II. FUNDAMENTOS DEL FALLO IMPUGNADO**

La **Sección Tercera** mediante sentencia de 6 de agosto de 2021, declaró improcedente la solicitud de amparo al considerar que no se satisfizo el requisito de subsidiariedad, toda vez que lo que se pretende es utilizar la solicitud de amparo constitucional para revivir etapas procesales o medios defensivos que fueron omitidos por el tutelante en la oportunidad procesal pertinente.

Afirmó que a pesar de haber tenido la oportunidad de censurar la supuesta falta de competencia de la Magistrada ponente de la



---

**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

decisión y la transgresión del principio de juez natural en el desarrollo del proceso disciplinario seguido en su contra, el actor se abstuvo de hacerlo sin justificación alguna.

Adicionalmente, estimó que de conformidad con lo establecido en la sentencia SU-355 de 2020 proferida por la Corte Constitucional, la decisión cuestionada se dictó por dos particulares sin jurisdicción, pues para la fecha en que suscribieron la sentencia cuestionada, esto es, el 15 enero de 2020, no ostentaban la condición de funcionarios de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, pues, su período de 8 años había concluido.

Así las cosas, ordenó que, por la Secretaría General, se remitiera copia de la decisión y del expediente disciplinario núm. 52001-11-02-000-2014-00696-02, a la Fiscalía General de la Nación para que, si lo consideraba procedente, realizara las investigaciones tendientes a determinar si los ex magistrados **PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO** y **JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ** incurrieron en alguna conducta que denotara responsabilidad penal.





---

**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

### **III. FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN**

El actor impugnó la sentencia proferida por la Sección Tercera, en los siguientes términos<sup>3</sup>:

Sostuvo que la providencia cuestionada adolece de defecto orgánico y además incurrió en violación directa de la Constitución, en la medida en que dos de los magistrados que suscribieron dicha sentencia, carecían de competencia para ello, pues, para esa fecha, su período constitucional de 8 años había concluido.

Reiteró que la presente acción de tutela sí cumplía con el requisito de subsidiariedad, pues dicho requisito no podía ser exigible en su caso, pues estaba cuestionando un fallo suscrito por un juez sin competencia y, además, utilizaba la presente solicitud de amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

---

<sup>3</sup> La Sala advierte que la presente impugnación fue concedida mediante auto de 9 de septiembre de 2022.



---

**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

Sostuvo que la providencia controvertida fue suscrita por magistrados que carecían de competencia para ello, sin embargo, el *a quo* desconoció dicha situación y centró su análisis únicamente en la improcedencia de la acción y el incumplimiento del requisito de subsidiariedad, lo cual, vulneraba su derecho al acceso a la administración de justicia.

#### **IV.- CONSIDERACIONES DE LA SALA**

##### **Competencia**

La Sala es competente para conocer de la presente impugnación, de conformidad con lo previsto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 19 de noviembre de 1991, por el cual se reglamenta la acción de tutela establecida en el artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 2º del Decreto 333 de 6 de abril de 2021 y el artículo 13 del Acuerdo número 80 de 12 de marzo de 2019, proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado, que regula la distribución de negocios entre las secciones.



---

NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01  
ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL

### **Cuestión previa**

Previo al planteamiento del problema jurídico, resulta necesario precisar los extremos de la *litis* para efectos de determinar, tanto el punto de derecho en discusión, como el alcance del contenido de la sentencia.

La Sala advierte que la **Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Nariño** solicitó su desvinculación en la presente acción de tutela, por falta de legitimación en la causa por pasiva.

Cabe señalar que la Corte Constitucional, mediante sentencia T-1001 de 30 de noviembre de 2006, se refirió a la falta de legitimación en la causa por pasiva en los siguientes términos:

*"[...] En relación con la falta de legitimidad por pasiva, esta Corporación en la Sentencia T-416/97 M.P. José Gregorio Hernández, dijo lo siguiente:*

*"2.1. La legitimación en la causa es un presupuesto de la sentencia de fondo porque otorga a las partes el derecho a que el juez se pronuncie sobre el mérito de las pretensiones del actor y las razones de la oposición por el demandado, mediante sentencia favorable o desfavorable. En resumen, la legitimación en la causa es una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso. (...).*

***La legitimación pasiva se consagra como la facultad***



NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01  
 ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL

***procesal que le atribuye al demandado la posibilidad de desconocer o controvertir la reclamación que el actor le dirige mediante la demanda sobre una pretensión de contenido material.***

***Si bien la tutela se establece por la Constitución como un proceso preferente y sumario, con ello no se quiso consagrar un instrumento judicial carente de garantías procesales, en donde la brevedad y celeridad procesal sirvan de excusa para desconocer los derechos de las partes o de los terceros, de manera que en dicho proceso, como en cualquier otro, el juez debe lograr que la actuación se surta sin vulnerar los principios de legalidad y contradicción.***

***La identificación cabal del demandado es una exigencia que tanto la Constitución como el Decreto 2591 de 1991 avalan. Según aquélla, la acción de tutela se promueve contra autoridad pública y, en ciertos casos, contra los particulares por la acción u omisión que provoque la violación de los derechos fundamentales de las personas, y lo mismo señala el segundo estatuto."(Negrilla fuera de texto).***

*Y más adelante, en sentencia T-519 de 2001 M.P. Clara Inés Vargas, esta misma Corporación anotó que: "... cuando del trámite procesal se deduce que el demandado no es responsable del menoscabo de los derechos fundamentales del actor, no puede, bajo ninguna circunstancia, concederse la tutela en su contra. La legitimación por pasiva de la acción de tutela se rompe cuando el demandado no es el responsable de realizar la conducta cuya omisión genera la violación, o cuando no es su conducta la que inflige el daño [...]" (Destacado de la Sala).*

Comoquiera que la **Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Nariño** fue la autoridad que profirió la sentencia de primera instancia dentro del proceso disciplinario identificado con el número único de radicación 52001-11-02-000-2014-00696-02, objeto de reproche, como tercera le asiste interés en las resultas de la acción



---

**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

de tutela de la referencia, razón por la que la Sala denegará su solicitud de desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva, como en efecto lo dispondrá en la parte resolutive de la presente providencia.

### **La acción de tutela contra providencias judiciales**

Un primer aspecto que interesa resaltar, es que la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sentencia de 31 de julio de 2012 (Expediente núm. 2009-01328, Actora: Nery Germania Álvarez Bello, Consejera ponente doctora María Elizabeth García González), en un asunto que fue asumido por importancia jurídica y con miras a unificar la jurisprudencia, consideró que es procedente la acción de tutela contra providencia judicial, cuando se esté en presencia de la violación de derechos constitucionales fundamentales, debiéndose observar al efecto los parámetros fijados hasta el momento jurisprudencialmente.

En sesión de 23 de agosto de 2012, la Sección Primera adoptó como parámetros jurisprudenciales a seguir, los señalados en la sentencia C-590 de 8 de junio de 2005, proferida por la Corte Constitucional, sin



**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

perjuicio de otros pronunciamientos que esta Corporación o aquella elaboren sobre el tema, lo cual fue reiterado en la sentencia de unificación de 5 de agosto de 2014, de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con ponencia del Consejero Jorge Octavio Ramírez Ramírez (Expediente núm. 2012-02201-01).

En la mencionada sentencia la Corte Constitucional señaló los requisitos generales y especiales para la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial, así:

*"[...] Los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales son los siguientes:*

*a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. Como ya se mencionó, el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones<sup>[4]</sup>. En consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa por qué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes.*

*b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable<sup>[5]</sup>. De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última.*



---

**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración<sup>[6]</sup>. De lo contrario, esto es, de permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica ya que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos.

d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora<sup>[7]</sup>. No obstante, de acuerdo con la doctrina fijada en la Sentencia C-591-05, si la irregularidad comporta una grave lesión de derechos fundamentales, tal como ocurre con los casos de pruebas ilícitas susceptibles de imputarse como crímenes de lesa humanidad, la protección de tales derechos se genera independientemente de la incidencia que tengan en el litigio y por ello hay lugar a la anulación del juicio.

e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible<sup>[8]</sup>. Esta exigencia es comprensible pues, sin que la acción de tutela llegue a rodearse de unas exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente, sí es menester que el actor tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos.

f. Que no se trate de sentencias de tutela<sup>[9]</sup>. Esto por cuanto los debates sobre la protección de los derechos fundamentales no pueden prolongarse de manera indefinida, mucho más si todas las sentencias proferidas son sometidas a un riguroso proceso de selección ante esta Corporación, proceso en virtud del cual las sentencias no seleccionadas para revisión, por decisión de la sala respectiva, se tornan definitivas.

... Ahora, además de los requisitos generales mencionados, para que proceda una acción de tutela contra una sentencia judicial es necesario acreditar la existencia de requisitos o causales especiales de procedibilidad, las que deben quedar plenamente demostradas. En este sentido, como lo ha señalado la Corte, para que proceda



NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01  
 ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL

*una tutela contra una sentencia se requiere que se presente, al menos, uno de los vicios o defectos que adelante se explican.*

**a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.**

*b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.*

*c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.*

*d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales<sup>[10]</sup> o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.*

*f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.*

*g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.*

*h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.*

**i. Violación directa de la Constitución.** [...]” (Destacado fuera del texto)

## Caso concreto

En el presente asunto, la Sala advierte que el actor pretende que se





---

**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

deje sin efecto la **providencia de 15 de enero de 2020**, proferida por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura – ahora Comisión Nacional de Disciplina Judicial, por medio de la cual se le sancionó con suspensión de dos (2) meses en el cargo de Juez Primero Penal del Circuito Judicial de Tumaco, en provisionalidad, dentro del proceso disciplinario identificado con el número único de radicación 52001-11-02-000-2014-00696-02.

A la citada providencia se le atribuye la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, habida cuenta que, a juicio del actor, la autoridad judicial accionada incurrió en los defectos orgánico y violación directa de la Constitución, en la medida que dos de los magistrados que suscribieron la sentencia controvertida, carecían de competencia para ello, pues, para ese momento su período constitucional de 8 años había concluido.

Añadió que la autoridad judicial accionada incurrió en violación directa de la Constitución Política, en tanto violó el principio del juez natural, el cual tiene desarrollo, entre otras, en la SU-198 de 2013, proferida por la Corte Constitucional.



---

**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

La presente acción de tutela fue resuelta en primera instancia por la Sección Tercera de esta Corporación que, mediante sentencia de 6 de agosto de 2021, declaró improcedente la solicitud de amparo al considerar que no se satisfizo el requisito de la subsidiariedad, toda vez que el accionante, a pesar de haber tenido la oportunidad de censurar la supuesta falta de competencia y la trasgresión del principio del juez de natural en el desarrollo del proceso disciplinario seguido en su contra, se abstuvo de hacerlo.

Adicionalmente, ordenó que, por la Secretaría General, se remitiera copia de la decisión y del expediente disciplinario núm. 52001-11-02-000-2014-00696-02, a la Fiscalía General de la Nación para que, si lo consideraba procedente, realizara las investigaciones tendientes a determinar si los ex magistrados **PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO** y **JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ** incurrieron en alguna conducta que denotara responsabilidad penal, teniendo en cuenta que al momento de proferirse la sentencia cuestionada, el período constitucional de los citados magistrados ya se encontraba caducado.



---

**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

Inconforme con lo anterior, el actor impugnó la decisión al estimar que, contrario a lo advertido por el *a quo*, sí se cumple con el requisito de la subsidiariedad, comoquiera que dicho requisito no podía ser exigible en su caso, pues estaba cuestionando un fallo suscrito por un juez sin competencia y, además utilizaba la presente solicitud de amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Precisado lo anterior, el problema jurídico que debe resolver la Sala consiste en: i) establecer si el presente caso cumple con los presupuestos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial y, de ser así, ii) determinar si la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, hoy Comisión Nacional de Disciplina Judicial, incurrió en los defectos endilgados al proferir la providencia de 15 de enero de 2020.

De acuerdo con los parámetros planteados en el acápite anterior, la Sala examinará el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, según la jurisprudencia trazada por la Corte Constitucional, acogida por la Sala Plena de esta Corporación.



---

**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

La Sala observa que, contrario a lo afirmado por el *a quo*, contra la decisión cuestionada no proceden recursos y tampoco se estructuran las causales de los recursos extraordinarios de revisión (artículo 248 y ss. del CPACA) y unificación de jurisprudencia (artículo 256 y ss., ídem); en el presente caso se cumple con el requisito de la relevancia constitucional, por cuanto la parte actora plantea con suficiente carga argumentativa, las razones por las cuales, en su criterio, la autoridad judicial accionada incurrió en los defectos endilgados y vulneró sus derechos fundamentales invocados; la acción de tutela se interpuso en un plazo razonable<sup>4</sup> y, por último, la solicitud identifica los hechos y derechos que se estiman lesionados.

Verificado lo anterior, corresponde determinar si la autoridad judicial accionada vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia del actor, dentro del proceso disciplinario identificado con el número único de radicación 52001-11-02-000-2014-00696-02.

---

<sup>4</sup> Así lo determinó la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia de unificación de 5 de agosto de 2014 (Expediente nro. 2012-02201, Consejero ponente: doctor Jorge Octavio Ramírez Ramírez).



---

**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

Conforme con lo anterior, la Sala procede a hacer el estudio del fondo del asunto, circunscribiéndolo a los argumentos planteados en la impugnación, a partir de los presupuestos del defecto orgánico.

### **Del defecto orgánico**

En términos generales este defecto se presenta cuando la autoridad judicial que profirió la providencia acusada carecía de competencia para tal efecto, bien sea porque no existe norma que le otorgue la respectiva función, o porque esta estuvo supeditada a un factor temporal agotado para el momento en que fue ejercida.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia SU 072 de 2018, con ponencia del magistrado José Fernando Reyes Cuartas, señaló:

*"[...] **Defecto orgánico.** Tiene como fuente principal el artículo 121 de la Constitución, el cual dispone que las autoridades del Estado solo pueden ejercer las funciones que les asigna la Constitución y la ley. Ahora bien, ese postulado se complementa, para el caso de los jueces, con lo dispuesto en el artículo 29, ibídem, el cual establece que los ciudadanos deben ser juzgados por juez o tribunal competente, esto es, por quien la Constitución o la ley le asignó el conocimiento de un determinado proceso, en otras palabras, por el **juez natural**.*

*La Corte, además de precisar esas fuentes, también ha establecido su relación con el derecho al acceso a la administración de justicia, anotando que exige: "(i) la*



NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01  
ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL

*preexistencia del juez, (ii) la determinación legal y previa de su competencia en abstracto, incluso si es una competencia especial o por fuero, y (iii) la garantía de que no será excluido del conocimiento del asunto, una vez ha asumido regularmente competencia, aunque una modificación legal de competencia pueda significar un cambio de radicación del proceso en curso, sin que se entienda que se desconoce el derecho al juez natural, al tratarse de una "garantía no absoluta y ponderable".*

*El desarrollo jurisprudencial también explica que este defecto puede presentarse no solo por desconocer el factor funcional, esto es, cuando se actúa sin que una norma otorgue facultad para ello; sino también por el factor temporal si a pesar de tener la competencia el funcionario actúa por fuera del tiempo previsto [...]".*

En el presente asunto, el actor alegó que la Sala que profirió la sentencia acusada no estuvo debidamente conformada, en razón a que dos de sus siete miembros no tenían la investidura para tal efecto.

Sobre el particular, en la sentencia de 15 de enero de 2020, aquí cuestionada, en el acápite de competencia, la **SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA**, explicó lo siguiente:

**"[...] Competencia**

*Conforme a lo dispuesto en los artículos 256 numeral 3° de la Constitución Política, 112 numeral 4° de la Ley 270 de 1996 y 59.1 de la Ley 1123 de 2007, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria es competente parara resolver el recurso de apelación*



NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01  
ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL

*interpuesto por el apoderado del doctor JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL, Juez Primero Penal del Circuito de Tumaco, contra el proveído proferido por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño, de fecha 21 de junio de 2019, por medio de la cual el Juez Disciplinado fue sancionado con DOS MESES DE SUSPENSIÓN EN EL EJERCICIO DEL CARGO por desconocer los deberes establecidos en los numerales 1, 2 y 20 del artículo 153 de la Ley 270 de 1996 en concordancia con el artículo 29 de la Constitución, los numerales 1 y 2 del artículo 139 del Código de Procedimiento Penal y el artículo 143 ibídem, cometiendo de esta forma, una falta grave en la modalidad culposa.*

*Y si bien, en razón a la entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 02 de 2015, se adoptó una reforma a la Rama Judicial, denominada "equilibrio de poderes", en lo atinente al Consejo Superior de la Judicatura, literalmente en el párrafo transitorio primero del artículo 19 de la referida reforma constitucional, enunció: "(...) **Los actuales Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, ejercerán sus funciones hasta el día que se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial**"*

*En el mismo sentido, la Sala Plena de la Corte Constitucional en Autos 278 del 9 de julio, al pronunciarse respecto a la competencia para conocer conflictos de jurisdicciones, decantó el alcance e interpretación de la entrada en vigencia del referido Acto Legislativo nro. 02 de 2015, concluyendo que en relación a las funciones que se encontraban a cargo de esta Sala, las modificaciones introducidas quedaron distribuidas de la siguiente manera: (i) la relacionada con el ejercicio de la jurisdicción disciplinaria, pasó a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, órganos creados en dicha reforma (artículo 19), y (ii) la relacionada con dirimir los conflictos de competencia que surjan entre las distintas jurisdicciones, fue asignada a la Corte Constitucional (artículo 14). En cuanto hace al conocimiento de las acciones de tutela, como ya se mencionó, el párrafo del artículo 19 dispuso expresamente que "la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las 5 Comisiones Seccionales de Disciplina Judiciales no serán competentes para conocer de acciones de tutela".*

*Reiteró la Corte Constitucional que en relación a las funciones*



**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

*jurisdiccionales del Consejo Superior de la Judicatura, lo decidido en el Acto legislativo 02 de 2015, así: "los actuales Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, ejercerán sus funciones hasta el día que se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial", en consecuencia, conforme las medidas transitorias previstas en el Acto Legislativo 002 de 2015, estimó la Guardiania de la Constitución que hasta tanto los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial no se posesionen, los Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura deben continuar en el ejercicio de sus funciones, lo cual significa que actualmente ésta Colegiatura conserva sus competencias, es decir, se encuentra plenamente habilitada para ejercer, no sólo la función jurisdiccional disciplinaria, sino también, para dirimir los conflictos de competencia que surjan entre las distintas jurisdicciones y para conocer de acciones de tutela [...]".*

Conforme con la transcripción en cita, la Sala advierte que la autoridad judicial accionada fundamentó su competencia para proferir la sentencia cuestionada, en lo dispuesto en el parágrafo transitorio del artículo 19 del Acto Legislativo núm. 2 de 1o. de julio de 2015<sup>5</sup>, que prevé lo siguiente:

*"[...] ARTÍCULO 19. El artículo [257](#) <[257A](#)> de la Constitución Política quedará así:*

*[...]*

*PARÁGRAFO TRANSITORIO 1o. Los Magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial deberán ser elegidos dentro del año siguiente a la vigencia del presente acto legislativo. Una vez posesionados, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial asumirá los procesos disciplinarios de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del*

<sup>5</sup> "Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones".





---

NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01  
ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL

*Consejo Superior de la Judicatura. Los actuales Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, ejercerán sus funciones hasta el día que se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura serán transformadas en Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial. Se garantizarán los derechos de carrera de los Magistrados y empleados de las salas disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura quienes continuarán conociendo de los procesos a su cargo, sin solución de continuidad [...]”.*

En ese orden de ideas, en la medida en que la norma en cita establece que quienes para esa fecha<sup>6</sup> fueran magistrados de la **SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA**, debían continuar con el ejercicio de sus funciones hasta que se posesionaran los miembros de la **COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL**, esta Sala no advierte falta de competencia alguna de los magistrados que profirieron la sentencia cuestionada.

Lo anterior, por cuanto, conforme lo dispone el parágrafo 1º del artículo 19 del Acto Legislativo número 2 de 1o. de julio de 2015, los magistrados de la entonces Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, ejercieron sus funciones hasta que

---

<sup>6</sup> Norma publicada en el diario oficial núm. 49560 de 1o. de julio de 2015.



---

**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

se posesionaron los magistrados de la **COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL** que, de conformidad con el informe allegado por esa Corporación al presente trámite, tuvo lugar el 13 de enero de 2021, mientras que la providencia cuestionada fue proferida el 15 de enero de 2020.

Cabe resaltar que esta Sala ya tuvo la oportunidad de pronunciarse frente a este asunto en providencias de 6 de noviembre de 2020<sup>7</sup> y 9 de septiembre de 2021<sup>8</sup>.

De tal suerte que lo que se advierte es la inconformidad del accionante con las razones de la providencia judicial acusada, más no así la vulneración de los derechos fundamentales invocados, motivo por el cual, al no haberse acreditado el defecto endilgado, la Sala revocará en su totalidad el fallo impugnado y, en su lugar, denegará el amparo solicitado, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de la presente providencia.

**En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo**

---

<sup>7</sup> M.P.: Oswaldo Giraldo López; Radicado núm.: 11001-03-15-000-2020-04071-00; Actor: JUAN CARLOS MUÑOZ MONTOYA

<sup>8</sup> M.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés; Radicado núm.: 11001-03-15-000-2021-01891-01; Actor: ANTONIO RAFAEL BARRANCO CUELLO



---

NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01  
ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL

**Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando  
justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,**

**F A L L A:**

**PRIMERO: DENEGAR** la solicitud de desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva presentada por la **COMISIÓN SECCIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL DE NARIÑO**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: REVOCAR** la sentencia impugnada, por las razones expuestas en precedencia y, en su lugar: **DENEGAR** el amparo solicitado en la presente acción de tutela, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia

**TERCERO: NOTIFICAR** a las partes por el medio más expedito y eficaz.

**CUARTO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



---

**NÚMERO ÚNICO DE RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2021-02831-01**  
**ACTOR: JORGE ROBERTO ALVARADO VILLAREAL**

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 10 de octubre de 2022.

**ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS**  
Presidente

**OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**

**NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN**

**HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**

**CONSTANCIA:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.