



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

CONSEJERO PONENTE: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

Bogotá D.C., primero (1º) de julio de dos mil veintidós (2022)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001-03-15-000-2021-07443-00
Demandante: Carlos Ariel Sánchez Torres
Demandado: Consejo de Estado Sección Tercera Subsección B

Tesis: No concurre el requisito de relevancia constitucional en los casos en que no se controvierte ni se acredita la vulneración al derecho fundamental al debido proceso de una sentencia dictada en sede de revisión con fundamento en la causal 5ª del artículo 250 del CPACA, en la cual se estudió y pronunció frente a la misma sentencia de última instancia y mismos fundamentos fácticos y jurídicos expuestos en la acción de tutela.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La Sala decide la acción de tutela presentada por el señor Carlos Ariel Sánchez Torres, por intermedio de abogado, contra la sentencia de segunda instancia dictada el 21 de noviembre de 2018, por el Consejo de Estado - Sección Tercera - Subsección "B", dentro del **proceso de acción de repetición** identificado con radicado 25000-23-26-000-2000-01985-01, en el que actuaron como demandado el aquí accionante y como demandante la Contraloría Distrital de Bogotá.

I.- SÍNTESIS DEL CASO

El señor Carlos Ariel Sánchez Torres, por intermedio de apoderado, invocó la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, que consideró vulnerados por la sentencia de segunda instancia de 21 de noviembre de 2018, mediante la cual el Consejo de Estado - Sección Tercera - Subsección "B", revocó la sentencia



de 28 de abril de 2010 dictada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección “B”, y en su lugar declaró personal y administrativamente responsable al señor Sánchez Torres dentro del antes citado proceso de acción de repetición.

De otra parte, el accionante informó que la sentencia que se acusa en la presente acción de tutela fue objeto del recurso extraordinario de revisión con fundamento en la causal 5ª del artículo 250 del CPACA¹, el cual se tramitó bajo el radicado 11001-03-15-000-2019-03951-00, y fue resuelto por la Sala Especial de Decisión nro. 19 del Consejo de Estado de manera desfavorable mediante fallo de febrero 22 de 2021, que fue notificado el 20 de mayo del mismo año, a partir de lo cual solicitó que el término de inmediatez se contabilizara desde la notificación de la sentencia que resolvió el recurso extraordinario de revisión.

La parte accionante en la presente actuación constitucional formuló las siguientes pretensiones²:

"1. TUTELAR los derechos fundamentales del señor Carlos Ariel Sánchez Torres al debido proceso (art. 29 CP) y al acceso efectivo a la administración de justicia (art 228 CP).

2. Como consecuencia de lo anterior, DEJAR SIN EFECTO la sentencia de segunda instancia de repetición No. 25000-23-26-000-2000-01985-01 de la Honorable Sección Tercera-Subsección B, de fecha 21 de noviembre de 2018.

3. ADOPTAR las demás medidas oficiosas que estimen necesarias para salvaguardar los derechos fundamentales del accionante."

Para sustentar estas pretensiones, el accionante presentó en extenso varios argumentos que se concretan en los siguientes:

- **Vulneración al principio *non bis in ídem***

En primer lugar, señaló que la acción de repetición se fundamentó en la sentencia del 21 de mayo de 1998 de la Sección Segunda-Subsección B del Consejo de Estado, en la que se decidió el recurso de apelación dentro del radicado 94-35540/108/98, correspondiente a una demanda de

¹ ARTÍCULO 250. CAUSALES DE REVISIÓN. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión: (...)5. **Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.**(...)

² Escrito de tutela cargado en el aplicativo SAMAI.



nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, y en consecuencia es claro que se desconoció el principio de *non bis in idem*, puesto que, del análisis de los mismos hechos y las demás pruebas valoradas y acreditadas en la primera y segunda instancia del proceso de nulidad, fue que el juez de la acción de repetición estudió y fundamentó la sentencia de segunda instancia que se acusa.

Por lo anterior, considera la parte actora que se evidencia la configuración de los siguientes defectos: i) fáctico: dado que, del acervo probatorio, se podría concluir que el operador jurídico tomó las decisiones cuestionadas sin aplicación estricta del supuesto legal por medio del cual debía tomarlas, ii) sustantivo: por cuanto la decisión de repetición se aparta completamente de los fundamentos establecidos en los procesos de instancia en los que se efectuó el debate jurídico de las actuaciones y la legalidad de los actos administrativos expedidos por el aquí accionante. Por lo tanto, señaló que el desconocimiento de los fundamentos fácticos y jurídicos en la toma de la decisión en el proceso de repetición vulnera los derechos fundamentales invocados.

Concluyó señalando que en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral se decidió en segunda instancia lo siguiente:

"FALLA

"Revócase parcialmente la sentencia apelada, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 3 de octubre de 1997, en el juicio promovido por Olga Leonor Bustos Díaz, únicamente en cuanto se refiere al Oficio No 0601-32469 del 29 de diciembre de 1993, emitido por la Jefe de la Unidad de Personal de la Contraloría de Santafé de Bogotá. En su lugar se dispone:

- 1. Decrétase la nulidad parcial del oficio No Oficio No 0601- 32469 del 29 de diciembre de 1993, emitido por la Jefe de la Unidad de Personal de la Contraloría de Santafé de Bogotá.*
- 2. En consecuencia, condénase a la entidad demandada a pagar la indemnización a que tiene derecho con arreglo al artículo 8 de la Ley 27 de 1992 y al Decreto 1223 de 1993.*

(...)

- 4. Confirmase en lo demás la sentencia recurrida." (Negrilla fuera de texto)*

(...)



Frente a lo anterior, explicó que la nulidad parcial corresponde a un oficio de carácter informativo expedido por la Jefe de Personal de la Contraloría de Bogotá D.C., y no a lo que erróneamente interpreta la sentencia de repetición que se tutela frente a la responsabilidad del aquí accionante. Lo anterior configura el defecto sustantivo, al existir contradicción entre los fundamentos del fallo acusado, pues nadie puede ser sancionado, o en su defecto, castigado más allá o por fuera de los límites personales de responsabilidad de sus conductas o hechos, lo que indudablemente conlleva al menoscabo del debido proceso.

- **La acción de reparación directa que se usó para la acción de repetición estaba caducada y por ello la jurisdicción actuó sin competencia.**

Adujo la parte actora que, una de las características de la acción de reparación directa, de acuerdo con el Decreto 01 de 1984, vigente para la época de los hechos, es que se producía el fenómeno jurídico de la caducidad al cabo de (2) dos años contados desde el día siguiente de sucedidos los hechos que la originan, por lo cual esta acción se debió interponer en el transcurso de los dos años siguientes a la fecha en que nació a la vida jurídica la supuesta o presunta violación del derecho, es decir, con la expedición de la resolución 057 de 1993 de desvinculación de la funcionaria; por lo tanto, la Contraloría Distrital de Bogotá tenía hasta el año 1995 para interponer la acción, situación que, a la luz de las piezas procesales, no sucedió.

Por esta razón, las decisiones contenidas en la sentencia de repetición configuran un defecto procedimental y orgánico, no solo por la no aplicación del procedimiento de conformidad con la ley aplicable, sino también porque, al estar caducada la acción, se actuó sin competencia, circunstancia que también vulnera el derecho al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

- **Violación del derecho fundamental al debido proceso por la sentencia acusada al no existir daño antijurídico - dolo ni culpa grave en términos del artículo 90 de la constitución:**



Explicó la parte actora que el Estado no fue condenado en la justicia laboral contenciosa administrativa por "*una conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo*", lo cual configura una ausencia de culpabilidad, puesto que a la demandante en ese proceso se le informó sobre la supresión del cargo y la indemnización a la que tenía derecho, de conformidad con lo establecido por el artículo 8º de la Ley 27 de 1992 y al Decreto 1223 de 1993. Sin embargo, según se señala en el escrito de tutela, la funcionaria prefirió demandar y no recibir la indemnización que finalmente fue pagada con base en la orden dada por el Consejo de Estado en el proceso de nulidad.

Por lo anterior, es claro que no existía una condena en contra de la Contraloría, pues únicamente se ordenó pagar lo que legalmente le correspondía a la funcionaria por concepto de indemnización, y en consecuencia la sentencia de repetición que aquí se acusa se profirió sin que existiera una condena por culpa o dolo, sino apenas una orden de indemnización originada en la supresión de un cargo.

Adujo que, en la sentencia de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral con radicado No 35540/108/98 del 21 de mayo de 1998, de la Sección Segunda - Subsección B, se ordenó el pago de una indemnización que está establecida en la ley y por lo tanto no se puede hablar, desde el punto de vista jurídico, de que la Contraloría Distrital se hubiera visto afectada en su patrimonio, ya que el pago ordenado era la única opción prevista en la ley. Por esta razón no puede configurarse un daño antijurídico, en los términos del artículo 90 de la Constitución, por sus condiciones laborales frente al ordenamiento jurídico que regula la carrera administrativa, como mal se interpretó en la sentencia de repetición que se acusa en la presente acción constitucional.

De otro lado, la parte actora se refirió al concepto nro. 053 de 2011, emitido por la Procuraduría Cuarta Delegada ante el Consejo de Estado dentro del proceso de repetición, en el cual se señalaba que, dentro de ese expediente, no obraban documentos que soportaran el pago, ni mucho menos certificación de paz y salvo expedida por la acreedora Olga Leonor Bustos, y, en consecuencia, no se había anexado en debida forma



la acreditación del pago realizado. Por lo tanto, en consideración del accionante, este hecho configuraba una posible irregularidad dentro del proceso de repetición, puesto que, de la conclusión emitida por la Procuraduría, el juez debió desestimar las pretensiones de la entidad demandante, por falta de un requisito legal inexorable y de la naturaleza jurídica de la misma.

Concluyó la parte actora señalando que en el proceso de repetición objeto de la presente tutela, se transgredió de forma contundente el principio rector del derecho, "*no hay pena sin culpabilidad*".

- **Dentro del proceso de acción de nulidad y restablecimiento de derecho no se declararon nulos los actos administrativos que decretaron la reestructuración de la Contraloría de Bogotá.**

Señaló que la sentencia de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral con radicado No 35540/108/98 del 21 de mayo de 1998, de la Sección Segunda - Subsección B del Consejo de Estado, mantuvo las decisiones del Tribunal de Cundinamarca respecto a los actos administrativos demandados en nulidad, es decir, el Acuerdo 016 del 27 de octubre de 1993, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá D.C., y la resolución 057 del 15 de diciembre de 1993, expedida por la Contraloría Distrital, por la simple razón jurídica de que estuvieron ajustados a derecho y se emitieron de conformidad con el ordenamiento jurídico superior. Por lo tanto, se colige que la actuación del aquí accionante fue en ejercicio y cumplimiento de sus funciones de dar aplicación al Acuerdo 016 de 1993, por medio de la resolución 057 de 1993, para ejecutar lo ordenado en lo relativo a la organización de la Contraloría Distrital, funciones de sus dependencias, establecimiento de la planta de personal y otras disposiciones.

De conformidad con lo anterior, para la parte actora, la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, al momento de emitir la sentencia de segunda instancia dentro del proceso de repetición que se acusa, debió tener presente que los actos administrativos que decretaron la reestructuración de la Contraloría Distrital se ajustaban a derecho.



- **De las nulidades y presunto fraude procesal.**

Adujo que otro hecho violatorio del debido proceso corresponde a que la autoridad judicial no pudiera notificar al demandado como lo ordena la ley. Lo anterior teniendo en cuenta que, de conformidad con lo establecido en la constancia 158 del 10 de noviembre de 2017, el Oficial Mayor del Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Tercera – Subsección “B”, señaló que no se pudo notificar por aviso, toda vez que no se encontró dirección de notificación.

Con base en lo anterior, la parte actora señaló que existió la nulidad establecida en los numerales 4³ y 8⁴ del artículo 133 del CGP, por cuanto la dirección de notificación del demandado fue tomada de un escrito presentado por la Contraloría de Bogotá, D.C., el 5 de noviembre de 2002, ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Adujo la parte actora que esta forma de determinar la dirección y lugar de destino de las notificaciones es totalmente inaceptable e irregular, habida cuenta que no son garantía, o no dan la certeza, del lugar donde el demandado recibirá las notificaciones. En suma, adujo que lo anterior configura una violación y desconocimiento absoluto de lo estipulado en los artículos 315 y 320 del Código de Procedimiento Civil.

Concluyó afirmando que la falta de diligencia por parte del operador jurídico para determinar el lugar de notificación del demandado llevó a que éste no pudiera ser notificado en debida forma de las actuaciones procesales desde el inicio hasta el fin del proceso de repetición. Por lo tanto, todas las actuaciones se encuentran viciadas, habida cuenta de que se vulneraron gravemente el derecho de contradicción, el interés legítimo y por ende el derecho fundamental al debido proceso. Y finalizó señalando que todas las pruebas de la nulidad se anexaron como prueba en el recurso extraordinario de revisión.

³ “4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder.”

⁴ “8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado”



II. TRÁMITE DE LA ACCIÓN DE TUTELA

2.1. De la admisión de la acción de tutela

La solicitud de amparo de la referencia fue radicada por la parte accionante el 2 de noviembre de 2021⁵ y fue inicialmente repartida el 4 de noviembre de 2021 al despacho del Consejero de Estado **Hernando Sánchez Sánchez**, quien presentó manifestación de impedimento, que fue resuelto por la Sección Primera en auto de 27 de enero de 2022, declarándolo fundado.

Posteriormente, el 16 de febrero de 2022, el proceso pasó al despacho del Consejero de Estado **Roberto Augusto Serrato Valdés**, quien, a su vez, manifestó su impedimento para conocer del trámite, que fue resuelto por la Sección Primera (integrada por dos Consejeros de Estado y dos conjueces) mediante auto de 22 de abril de 2022, que lo declaró fundado. Finalmente, esta tutela pasó al despacho del consejero **Oswaldo Giraldo López** el 11 de mayo de 2022 para proveer sobre su admisión.

Por lo anterior, el 12 de mayo de 2022, se admitió la acción de tutela, se ordenó notificar a los Magistrados que integran la Subsección "B" de la Sección Tercera del Consejo de Estado y se dispuso comunicar la iniciación del presente trámite a la Sección Tercera – Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a la Contraloría Distrital de Bogotá y a la señora Olga Leonor Bustos Díaz en atención al interés que les asiste en las resultas de este proceso, así como a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado ANDJE.

2.2. De las contestaciones de la acción de tutela

2.2.1. La Contraloría de Bogotá, a través de apoderada, manifestó lo siguiente:

2.2.1.1. Incumplimiento del requisito de inmediatez

Adujo que la acción de tutela interpuesta no cumple con el requisito de la inmediatez, por cuanto la sentencia objeto del reclamo constitucional del

⁵ Aplicativo Samai 2_DemandaWeb_Demanda-(.pdf) Nr oActua 2



señor Sánchez Torres data del 21 de noviembre del 2018, fecha en la cual se decidió en segunda instancia por la Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de Estado, la acción de repetición que promovió la Contraloría de Bogotá, D.C., en contra de aquél. Acorde a lo manifestado, explicó que la decisión de segunda instancia en el proceso de repetición quedó ejecutoriada el 13 de diciembre de 2018, según constancia de notificación por edicto obrante en el expediente de repetición.

Explicó que, teniendo en cuenta la fecha en que quedó en firme la sentencia acusada, a la fecha de radicación y reparto de la presente acción de tutela, 2 de noviembre de 2021, habían transcurrido casi 3 años, lo cual desborda el principio de inmediatez de la acción de tutela.

Por otra parte, señaló que no es válido el argumento planteado por el accionante relacionado con que el término de inmediatez se debe contar desde la fecha de la decisión del recurso extraordinario de revisión, esto es, el 20 de mayo de 2021, en atención a que dicho recurso extraordinario no suspende la firmeza de la referida sentencia, la que a todas luces se encuentra ejecutoriada.

Concluyó explicando que los argumentos planteados en esta tutela frente a la sentencia del 21 de noviembre de 2018 son los mismos con los que se sustentó el recurso extraordinario de revisión, que fue declarado infundado al concluir que la sentencia que puso fin a la acción de repetición no dio origen a nulidad alguna. También señaló que la sentencia ahora cuestionada se encuentra cumplida por el aquí accionante en atención al comprobante de consignación nro. (92)02500354604148 del 16 de enero de 2019 del Banco Davivienda, por valor de \$45.578.231,41, por el cual se canceló el valor de la condena impuesta por el Consejo de Estado, sin haberse opuesto a realizar dicho pago.

Por otra parte, señaló que, en caso de no tenerse en cuenta lo anterior por el juez de tutela, deben analizarse las siguientes consideraciones adicionales:



2.2.1.2. La sentencia del Consejo de Estado no vulnera derechos fundamentales del accionante.

Señaló que, con la expedición de la sentencia condenatoria al señor Carlos Ariel Sánchez, en ningún momento se le realizó una doble investigación, pues una cosa fue lo que estudió la sentencia de nulidad y restablecimiento de derecho de carácter laboral nro. 35540/108/98 del 21 de mayo de 1998, y otra muy distinta fueron los fundamentos de la decisión dictada mediante sentencia del 21 de noviembre de 2018 dentro del proceso de acción de repetición.

Explicó que el fallo de segunda instancia acusado, sí consignó y explicó claramente los presupuestos existentes para revocar la sentencia del 28 de abril de 2010 y declarar personal y administrativamente responsable al señor Sánchez Torres a título de culpa grave por la condena impuesta por la Sección Segunda del Consejo de Estado a la Contraloría de Bogotá D.C., refiriéndose a las pruebas que explican la existencia del daño antijurídico, la culpa grave en que incurrió el demandado, las pruebas que demostraron el pago y la existencia de la condena judicial.

Afirmó que el hecho planteado por el accionante, relacionado a que el Procurador Cuarto Delegado ante el Consejo de Estado haya señalado en su concepto del 15 de marzo de 2011 *que "no obra en el expediente documentos que soporten el pago"*, no significa que éste no exista, porque, tal como lo señaló la sentencia hoy impugnada, reposa el respectivo comprobante de pago suscrito por los beneficiarios en *"copia auténtica, folio 98, cuaderno 2 principal"*.

Adujo que no es cierta la afirmación sobre la existencia de un presunto fraude procesal, toda vez que la Contraloría de Bogotá, D.C, presentó en su momento la demanda conforme a la normatividad vigente para la época de los hechos, solicitando se ordenara por secretaría que se allegara copia auténtica de la totalidad del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por la señora Bustos Díaz, identificado con el No. 94-35540, expediente que contenía la copia del Acuerdo nro. 16 del 27 de octubre de 1993. Señaló que la copia del citado acto administrativo se allegó al proceso como consecuencia de recibir el



expediente de nulidad y restablecimiento del derecho, sin que este hecho pueda constituir un fraude procesal cuando se trata de un documento que se relaciona con el tema de la demanda.

Explicó que, respecto a las nulidades presentadas en la acción de repetición por indebida representación de las partes y por no practicarse en legal forma la notificación, es del caso señalar que la demanda presentada por la Contraloría de Bogotá, D.C., contra el señor Carlos Ariel Sánchez Torres, fue debidamente notificada, conforme a lo ordenado en el auto admisorio de la demanda y según lo dispuesto en el artículo 207 numeral 3° del CCA, puesto que: i) con auto del 10 de julio de 2003 se dispuso que, por secretaría, se emplazara al demandado en los términos del artículo 318 del Código de Procedimiento Civil, ii) se realizó el respectivo emplazamiento mediante edicto de fecha 12 de agosto de 2003, publicado en el diario La República que circuló el domingo 27 de julio de 2003, iii) Por la inasistencia a notificarse se le designó curadora *ad litem* para que lo representara dentro del trámite procesal, quien contestó la demanda, iv) posteriormente el señor Sánchez Torres, designó al abogado Henry Villarraga Oliveros como su apoderado de confianza, quien, con escrito radicado el 14 de enero de 2005, ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca interpuso un incidente de nulidad de todo lo actuado dentro del proceso, v) con auto del 2 de febrero de 2005, se reconoció personería al citado apoderado y con auto del 13 de abril de 2005, se resolvió no acceder a decretar la nulidad del proceso, y vi) El 15 de febrero de 2011, el doctor Carlos Ernesto Rodríguez Chinchilla, en calidad de apoderado sustituto del señor Sánchez Torres, presentó **"ALEGATO DE CONCLUSIÓN"**.

Con base en lo anterior, sostuvo el apoderado de la Contraloría que, dentro del proceso de repetición, no se vulneró el derecho fundamental al debido proceso ni al acceso a la administración de justicia, por cuanto el aquí accionante actuó durante todo el proceso e interpuso los recursos previstos en la ley.

De otra parte, frente a la alegada caducidad de la acción de repetición, señaló que ésta no ocurrió, pues el fallo objeto de análisis constitucional



realizó correctamente el estudio del término de caducidad que aplicaba al caso en concreto estando vigente el Código Contencioso Administrativo (numeral 9º del artículo 136 C.C.A.), citando el contenido de la sentencia C-832 del 8 de agosto de 2001 y concluyendo que los dos (2) años para que se presentara la caducidad de la acción, se debían contabilizar a partir del pago de la condena, siempre y cuando éste hubiese ocurrido antes del vencimiento de los 18 meses de que trataba el artículo 177 del C.C.A.

Por último, realizó un resumen de los argumentos plasmados en la sentencia que resolvió el recurso extraordinario de revisión, mediante los cuales la Sala de Decisión 19 del Consejo de Estado lo declaró infundado.

2.2.2. La Subsección B, de la Sección Tercera, del Consejo de Estado, manifestó lo siguiente:

"Alberto Montaña Plata, en mi calidad de magistrado titular de uno de los despachos que conforman la Subsección B, de la Sección Tercera, del Consejo de Estado, notificado de la tutela de la referencia el 20 de mayo de 2022, me permito rendir el informe solicitado.

Se considera que la providencia y el expediente de la respectiva acción de repetición, contienen los argumentos y elementos necesarios para que el juez de la acción de tutela tome la decisión que en derecho corresponda. En consecuencia, el suscrito magistrado, en mi condición de ponente del fallo objeto de esta acción de tutela, estaré presto a atender lo que disponga la Sala que decida la acción constitucional."

2.2.3. Los demás vinculados a este trámite constitucional, pese a haber sido debidamente notificados, guardaron silencio.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

3.1. COMPETENCIA

Conforme a lo previsto por el numeral séptimo del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015, modificado por el artículo 1º del Decreto 333 de 2021, y en virtud del artículo 13 del Acuerdo 80 de 12 de marzo de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado, que asigna a esta Sección el conocimiento de estas acciones constitucionales, esta Sala es competente para conocer del presente asunto.



3.2. HECHOS

3.2.1. La señora Olga Leonor Bustos Díaz demandó la nulidad de los actos administrativos a través de los cuales se suprimió el cargo que ocupaba en la Contraloría de Bogotá y se materializó su retiro de esa entidad, y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante fallo del 3 de octubre de 1997, negó las pretensiones de la demanda. Esta providencia fue luego parcialmente revocada por el Consejo de Estado el 21 de mayo de 1998, para, en su lugar, disponer la nulidad de unos de los actos administrativos acusados, así como la condena a favor de la señora Bustos Díaz, equivalente a la indemnización por supresión del cargo prevista en el artículo 8º de la Ley 27 de 1992 y el Decreto 1223 de 1993.

3.2.2. El 25 de agosto de 2000, ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y a través de apoderado judicial, la Contraloría de Bogotá presentó demanda en ejercicio de la acción de repetición contra el señor Carlos Ariel Sánchez Torres, con el fin de que se le declarara responsable personal y administrativamente a título de culpa grave por la condena impuesta por la Sección Segunda del Consejo de Estado a la Contraloría de Bogotá D.C. en sentencia del 21 de mayo de 1998. En primera instancia se negaron las pretensiones de la demanda.

3.2.3. Esta decisión fue apelada por la parte demandante y el estudio del recurso de apelación correspondió a la Sección Tercera - Subsección "B" del Consejo de Estado, que, mediante sentencia de fecha 21 de noviembre de 2018, decidió:

"PRIMERO: REVOCAR la sentencia del 28 de abril de 2010 proferida por la Sección Tercera Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. En su lugar:

SEGUNDO: DECLARAR personal y administrativamente responsable al señor Carlos Ariel Sánchez Torres, a título de culpa grave por la condena impuesta por la Sección Segunda del Consejo de Estado a la Contraloría de Bogotá D.C. mediante sentencia de 21 de mayo de 1998

TERCERO: CONDENAR al señor Carlos Ariel Sánchez Torres a pagar a la Contraloría de Santa Fe de Bogotá D.C. la suma de CUARENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y UN PESOS CON CUARENTA Y UN CENTAVOS MONERA CORRIENTE (\$45.578.231,41), en la forma y plazos establecidos en la parte considerativa de esta providencia.



CUARTO: Esta sentencia deberá cumplirse en la forma y términos consignados en los artículos 177 y 179 del código Contencioso Administrativo

QUINTO: Por secretaría, **EXPÍDANSE** copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, las cuales deberán ser entregadas a quienes vienen actuando como apoderados judiciales.

SEXTO: Sin condena en costas (...)"

3.2.4. Inconforme con la decisión dictada por el Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección “B” (en segunda Instancia), la parte actora interpuso el recurso extraordinario de revisión con fundamento en la causal 5ª del artículo 250 del CPACA, el cual se tramitó bajo el radicado 11001-03-15-000-2019-03951-00 y fue resuelto por la Sala Especial de Decisión nro. 19 del Consejo de Estado de manera desfavorable, mediante sentencia de febrero 22 de 2021, notificada el 20 de mayo de 2021.

3.2.5. Al continuar con la inconformidad respecto de la decisión dictada por el Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección “B” (segunda Instancia), la parte actora interpuso la presente acción de tutela, invocando como derechos fundamentales vulnerados el debido proceso y el acceso a la administración de justicia.

3.3. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Tratándose de tutelas contra providencias judiciales, la jurisprudencia constitucional adoptó los siguientes requisitos de carácter general, los cuales han sido acogidos por esta corporación⁶:

"[...] 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. 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. 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

⁶ Corte Constitucional, sentencia C-590 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño). Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de unificación de julio 31 de 2012 (C. P. María Elizabeth García González).



inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última.

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. 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. 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. 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. 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. [...]"

En consideración a lo expuesto, la Sala advierte que, cuando se cuestiona una providencia judicial por medio de una acción de tutela, el actor debe cumplir con los requisitos de procedencia. En este sentido, el éxito de la solicitud de amparo en estos eventos se encuentra supeditado al cumplimiento de los denominados requisitos generales de procedencia, a la verificación de al menos una de las "causales específicas de procedibilidad" que representan las razones concretas por las cuales se puede acusar una providencia de infringir derechos fundamentales, y a que el actor despliegue una carga argumentativa consistente en explicar las anomalías que le atribuye a la providencia, las cuales se pueden enmarcar dentro de las siguientes categorías: a) El defecto material o sustantivo; b) La violación directa de la Constitución; c) El defecto fáctico; d) El defecto procedimental; e) La decisión sin motivación; f) El defecto orgánico; g) El desconocimiento del precedente, y h) El error inducido, o,



como mínimo, que en la petición de amparo haga una exposición suficientemente clara de los hechos y derechos que la fundamentan, de forma tal que el juez constitucional pueda deducir, sin elucubraciones, cuál es el defecto que la parte actora reprocha de la providencia.

3.3.1. Análisis del cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales

De conformidad con lo anterior, el análisis de las acciones de tutela contra providencias judiciales exige una cuidadosa constatación de los presupuestos de procedibilidad, con el fin de evitar que este instrumento excepcional se convierta en una manera de desconocer principios constitucionales como los de cosa juzgada, debido proceso, seguridad jurídica e independencia judicial. En ese orden, la Sala analizará si se cumplen los requisitos generales fijados por la jurisprudencia constitucional para la procedencia de la acción de tutela formulada por el señor Carlos Ariel Sánchez Torres contra la sentencia de 21 de noviembre de 2018 dictada por el Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección “B”, dentro del proceso de acción de repetición con radicado 25000-23-26-000-2000-01985-01 (39076).

Ahora bien, la Sala procederá a estudiar, en primer término, el requisito de inmediatez, en atención a la defensa de la Contraloría de Bogotá que, al contestar esta tutela, manifestó que éste no se cumple, pues el fallo de segunda instancia que se acusa fue notificado el 13 de diciembre de 2018 y la presente acción de tutela fue presentada el 2 de noviembre de 2021, casi tres años después, pues, en su entender, el recurso extraordinario de revisión interpuesto contra dicha providencia no suspende su firmeza.

3.3.1.1. El requisito de inmediatez en la acción de tutela contra providencias judiciales

La jurisprudencia constitucional ha considerado que, dado que la finalidad de la tutela es la protección urgente e inmediata de los derechos fundamentales del solicitante, éste debe formularla en un plazo razonable y proporcionado contado a partir del hecho que originó la amenaza o



vulneración de tales derechos, pues aceptar lo contrario desvirtuaría el carácter excepcional de la acción de tutela.

Ahora bien, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta corporación, mediante sentencia de unificación de 5 de agosto de 2014, en lo concerniente a la verificación del cumplimiento del requisito de inmediatez en los casos que se controvierten providencias judiciales⁷, consideró que dicha exigencia, por regla general, se debe tener por cumplida cuando la acción se interpone dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de la providencia que se pretende controvertir.

Se ha estimado aceptable ese plazo, teniendo en cuenta la naturaleza del acto jurisdiccional, los plazos previstos en la ley para **la interposición** de los recursos ordinarios **y extraordinarios** contra aquéllas y la necesidad de que las situaciones jurídicas resueltas logren certeza y estabilidad. Este plazo es, en todo caso, indicativo, por lo que deberá ser analizado en cada caso particular, teniendo en consideración las circunstancias especiales de modo, tiempo y lugar en que se encuentre el accionante.

3.3.1.1.1. En el caso bajo estudio, mediante esta acción de tutela el actor pretende cuestionar la providencia **del 21 de noviembre de 2018**, dictada por el Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección “B”, dentro del proceso de repetición radicado 25000-23-26-000-2000-01985-01 (39076), mediante la cual se revocó la sentencia de primera instancia que había negado las pretensiones de la demanda y en su lugar declaró la responsabilidad personal y administrativa del señor Sánchez Torres, decisión que fue notificada por edicto el 19 de diciembre de 2018.

No obstante lo anterior, la parte actora informó que, previamente, hizo uso del recurso extraordinario de revisión establecido en el artículo 250 del CPACA alegando nulidad originada en la referida sentencia de repetición, proceso que fue resuelto por la Sala Especial de Decisión nro. 19 del Consejo de Estado mediante sentencia del 22 de febrero de 2021 y notificada el 20 de mayo de 2021, declarándolo infundado.

⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 5 de agosto de 2014. Rad.11001-03-15-000-2012-02201-01 (M. P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez).



Ahora bien, es importante señalar en este punto que la Corte Constitucional, en sentencia SU-026 de 2021⁸, reiteró la improcedencia de la acción de tutela por no superar el requisito general de subsidiariedad cuando procede, por reparos similares y para la protección del derecho al debido proceso, el recurso de revisión. Allí indicó:

"(...) Lo anterior erige al recurso extraordinario de revisión en materia contencioso-administrativa como un medio de defensa idóneo y eficaz cuando la vulneración del derecho al debido proceso tiene origen en un fallo judicial que se encuentra ejecutoriado. De hecho, la jurisprudencia constitucional ha reconocido la innegable semejanza entre la acción de tutela y el recurso de revisión cuando se busca proteger este derecho:

"A través de ese medio [recurso extraordinario especial de revisión] se plantearía la controversia sobre el debido proceso en términos idénticos a los que constituyen el presupuesto para resolver la acción de tutela, al punto que un pronunciamiento del juez constitucional dejaría sin oficio al juez competente. Los dos procesos, el extraordinario especial de revisión y el de tutela, tendrían identidad de causa petendi y de petitum, y resulta claro que no puede haber, sobre la misma causa, dos pronunciamientos judiciales concurrentes".

Estas similitudes entre los dos mecanismos de defensa han llevado a la Corte Constitucional a establecer la siguiente subregla de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales:

'[E]l recurso de revisión constituye un mecanismo idóneo y eficaz de defensa judicial dependiendo de la naturaleza de los derechos invocados por el peticionario, y la cobertura brindada por las causales aplicables al proceso específico. Así, el recurso será eficaz cuando a) la única violación alegada sea el derecho al debido proceso y, eventualmente, la de otros derechos que no tienen carácter fundamental, o b) cuando el derecho fundamental cuya protección se solicita sea susceptible de ser protegido de manera integral dentro del trámite del recurso, porque concurren en él (i) causales de revisión evidentemente dirigidas a salvaguardar dicho derecho, y (ii) en caso de prosperar el recurso, decisiones que restauran de forma suficiente y oportuna el derecho.'

Dicho de otro modo, la acción de tutela desplazará el recurso extraordinario de revisión siempre que (i) el derecho fundamental cuya protección se solicita no sea susceptible de ser protegido de manera integral dentro del trámite del recurso; y (ii) las causales de revisión no se encuadren dentro de los hechos denunciados por el accionante. En síntesis, para la Sala Plena "la acción de tutela se torna improcedente cuando al interior de un proceso contencioso-administrativo se alega la vulneración al debido proceso y este derecho fundamental es susceptible de ser protegido mediante el trámite del recurso extraordinario de revisión (...)".

En consecuencia, se observa que el aquí accionante agotó todos los medios de defensa judicial - ordinarios y extraordinarios - a su alcance, puesto que, contra la sentencia de repetición interpuso el recurso de apelación, y contra la de segunda instancia que puso fin al proceso intentó

⁸ M.P. Cristina Pardo Schlesinger.



el recurso extraordinario de revisión, invocando la causal 5ª de revisión del artículo 250 de CPACA.

Con base en lo anterior, en el presente asunto no hay lugar a considerar la improcedencia de la acción de tutela por falta del cumplimiento del requisito general de procedibilidad de inmediatez, pues es claro que, si contra la sentencia acusada dictada al término del proceso ordinario de repetición procedía el recurso extraordinario de revisión, y por ello, para ese momento no era procedente intentar la solicitud de amparo, no resultaría proporcionado enrostrarle al actor el ejercicio supuestamente tardío de la acción de tutela, al haber promovido en el entretanto el referido recurso extraordinario, y esperado su resolución.

Así las cosas, en la presente acción constitucional se deberá contar el requisito de la inmediatez a partir de la notificación de la sentencia que resolvió el recurso extraordinario de revisión, la cual se produjo el 20 de mayo de 2021. Dado que esta acción de tutela fue radicada el día 4 de noviembre de 2021, es claro que el actor se encontraba dentro del término prudencial de seis (6) meses establecidos por la jurisprudencia.

Por lo tanto, al hallarse acreditado el requisito de la inmediatez, se pasará al análisis de los demás requisitos generales de la siguiente manera:

3.3.1.2. El requisito de relevancia constitucional de la acción de tutela contra providencias judiciales

Respecto del requisito de relevancia constitucional en la acción de tutela contra providencias judiciales debe recordarse que la Corte Constitucional, en la sentencia C-590 de 2005, indicó que un asunto sometido al estudio del juez de tutela tiene relevancia constitucional cuando se *“plantea una confrontación de la situación suscitada por la parte accionada con derechos de carácter constitucional fundamental, por cuanto los debates de orden exclusivamente legal son ajenos a esta acción pública”*.



Para que el requisito de relevancia constitucional esté acreditado, la parte interesada deberá identificar plenamente la providencia que pretende cuestionar y explicar clara y expresamente las razones por las cuales estima están siendo vulnerados los derechos fundamentales invocados.

Así las cosas, para establecer si una acción de tutela contra providencia judicial tiene o no relevancia constitucional, deben concurrir los siguientes elementos: (i) que el escrito invoque la vulneración de derechos fundamentales, (ii) que se expongan las razones de vulneración de esos derechos fundamentales, y (iii) que la transgresión suponga un atentado contra el núcleo esencial de los derechos invocados, requisitos que exigen del juez de tutela un examen de los motivos aducidos por la parte actora para afirmar que hay amenaza o vulneración de un derecho fundamental, comparadas con el núcleo esencial del mismo.

Adicionalmente, la Corte Constitucional, en la sentencia SU-573 de 2019⁹, explicó que el requisito de relevancia constitucional tiene tres finalidades: (i) preservar la competencia y la independencia de los jueces de las jurisdicciones diferentes a la constitucional y, por lo tanto, evitar que la acción de tutela se utilice para discutir asuntos de mera legalidad o cuando sea evidente su naturaleza o contenido económico, por tratarse de una controversia estrictamente monetaria con connotaciones particulares o privadas, que no representen un interés general (ii) restringir el ejercicio de la tutela a cuestiones de relevancia constitucional que afecten los derechos fundamentales, e (iii) **impedir que la petición de amparo se convierta en una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones de los jueces.**

Ahora bien, en los casos en los cuales se pretenda controvertir una sentencia de segunda instancia contra la cual se hizo uso del recurso extraordinario de revisión **con fundamento en la presunta violación del debido proceso** invocando la causal 5ª del artículo 250 del CPACA, el juez constitucional deberá observar si el accionante controvertió de manera conjunta la sentencia del proceso ordinario así como el fallo que

⁹ M.P. Carlos Bernal Pulido.



resuelve el recurso extraordinario de revisión, o si se enfocó solo en la primera de ellas, pues especialmente, en caso de existir identidad entre las razones aducidas en esas dos oportunidades procesales, resultará lógicamente necesario que se controvierta la última de tales decisiones, en la medida en que la sentencia que se profiere como consecuencia del recurso se pronuncia sobre el fondo del asunto.

En efecto, este requisito es aplicable cuando, al decidirse un recurso extraordinario de revisión, existe una sentencia ejecutoriada que estudió y se pronunció sobre los mismos hechos e idénticos fundamentos jurídicos a los expuestos en sede de tutela con el ánimo de demostrar la presunta vulneración al debido proceso, pues en este escenario, al ser evidente que la sentencia de revisión mantiene incólumes y ratifica los supuestos del fallo revisado, ello implica que esta última decisión deba lesionar los derechos fundamentales cuya protección se busca, tanto como la primera decisión, para que sea procedente la tutela.

Así las cosas, le correspondería al actor en tutela alegar y acreditar que la sentencia de revisión vulnera igualmente los derechos fundamentales invocados, de tal manera que el hecho de no controvertir la decisión dictada al resolver el recurso de revisión conduce a reconocer el efecto de cosa juzgada de esta última y, por ende, al incumplimiento del requisito de relevancia constitucional, pues la petición de amparo no configura un recurso adicional independiente al recurso de revisión.

Lo anterior encuentra también sustento en el supuesto según el cual, si los fundamentos fácticos y jurídicos planteados en el recurso de revisión coinciden con los expuestos en la acción de tutela, podrían terminar dictándose dos pronunciamientos judiciales concurrentes y posiblemente contradictorios, frente a los mismos hechos generadores de una posible vulneración al debido proceso. Al respecto se ha pronunciado la Corte Constitucional en la ya citada sentencia SU-026 de 2021, así:

"5.6. Lo anterior erige al recurso extraordinario de revisión en materia contencioso-administrativa como un medio de defensa idóneo y eficaz cuando la vulneración del derecho al debido proceso tiene origen en un fallo judicial que se encuentra ejecutoriado. De hecho, la jurisprudencia constitucional ha reconocido la innegable



semejanza entre la acción de tutela y el recurso de revisión cuando se busca proteger este derecho:

"A través de ese medio [recurso extraordinario especial de revisión] se plantearía la controversia sobre el debido proceso en términos idénticos a los que constituyen el presupuesto para resolver la acción de tutela, al punto que un pronunciamiento del juez constitucional dejaría sin oficio al juez competente. Los dos procesos, el extraordinario especial de revisión y el de tutela, tendrían identidad de causa petendi y de petitum, y resulta claro que no puede haber, sobre la misma causa, dos pronunciamientos judiciales concurrentes"¹⁰.

En ese orden de ideas, con el fin de evitar la concurrencia de dos pronunciamientos judiciales frente a la misma **causa petendi** y el mismo **petitum** en diferentes jurisdicciones (contencioso-administrativa y constitucional) como consecuencia de la presunta vulneración al debido proceso, es indispensable que, al momento de presentar la acción de tutela, se controvierta tanto lo decidido en el proceso ordinario como lo decidido en sede de revisión, en atención a que, en tal escenario, ambas decisiones estarían presuntamente vulnerando el derecho fundamental del actor.

3.3.1.2.1. En el caso bajo estudio, mediante esta acción de tutela el actor pretende cuestionar la providencia **del 21 de noviembre de 2018**, dictada por el Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección "B", dentro del proceso de repetición adelantado en contra del aquí accionante; sin embargo, del relato que se expone en el escrito tutelar se advierte que la parte actora hizo uso del recurso extraordinario de revisión invocando la causal 5ª del artículo 250 del CPACA, el cual fue resuelto por la Sala Especial de Decisión nro. 19 del Consejo de Estado mediante sentencia del 22 de febrero de 2021.

Así las cosas, la Sala procedió a verificar si los fundamentos fácticos y jurídicos planteados por la parte demandante en el recurso extraordinario de revisión en contra de la providencia **del 21 de noviembre de 2018** del proceso ordinario corresponden a los mismos fundamentos expuestos en la presente acción constitucional, advirtiendo lo siguiente:

¹⁰ Cita de cita Corte Constitucional, Sentencia SU-858 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil) citada por la sentencia SU-073 de 2020 (M.P. Cristina Pardo Schlesinger).



Argumentos presentados y resueltos en el Recurso Extraordinario de Revisión	Argumentos presentados en la presente acción de tutela
El principio de la cosa juzgada y su relación con el principio de <i>non bis in idem</i>	Vulneración al principio <i>non bis in idem</i>
Presunta falta de configuración de los elementos estructurales de la responsabilidad patrimonial del agente estatal vía repetición.	Violación del derecho fundamental al debido proceso, por la sentencia de segunda instancia dentro del proceso de acción de repetición. Sin dolo y culpa grave
	Ausencia de culpabilidad.
	Presunto fraude procesal.
	No hay daño antijurídico - dolo y culpa grave en los términos del artículo 90 de la constitución:
El fenómeno procesal de la caducidad	La acción de reparación directa que se usó para la acción de repetición estaba caducada y por ello la jurisdicción actuó sin competencia.
Análisis de la sentencia de segunda instancia proferida el 21 de mayo de 1998 por la Sección Segunda del Consejo de Estado	Legalidad del acto administrativo de supresión de cargos Dentro del proceso de acción de nulidad y restablecimiento de derecho no se declararon nulos los actos administrativos que decretaron la reestructuración de la Contraloría de Bogotá.
Condena y pago de la sentencia de nulidad y restablecimiento de derecho por medio de la orden de pago 1561 expedida por la Contraloría de Bogotá D.C. por valor de \$16.407.273,02	No existe una condena judicial que impusiera a la entidad estatal la obligación de realizar el pago de una suma de dinero.
	El pago de la indemnización ordenada es la estipulada en la Ley 27 de 1992 y el Decreto 1223 de 1993 a cargo de la entidad pública.
1: La indebida representación judicial de las partes en el proceso 2: La ausencia de notificación en legal forma del auto admisorio de la demanda a la parte demandada	De las nulidades. los numerales 4 y 8 del artículo 133 del CGP

Del anterior cuadro comparativo se advierte que las razones y argumentos planteados en el recurso extraordinario de revisión coinciden en gran medida con los que luego fueron expuestos por la parte actora en la presente acción de tutela mediante la cual pretende probar la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y



acceso a la administración de justicia, en el proceso ordinario, contra cuya decisión se propuso la acción de tutela.

Ahora bien, revisado de manera detallada el escrito de la acción de tutela, se advierte que la parte actora únicamente está controvirtiendo la sentencia de segunda instancia dentro del proceso de repetición y no está cuestionando la sentencia dictada en sede de revisión por la Sala Especial de Decisión nro. 19, que declaró infundado el recurso al no prosperar ninguno de los argumentos presentados por el señor Sánchez Torres. Sin embargo, como quedó dicho, en el presente caso resultaba necesario que el accionante controvirtiera de manera conjunta la sentencia de repetición y la sentencia que resolvió el recurso extraordinario de revisión.

Lo anterior resultaba indispensable puesto que, frente a los argumentos configurativos de la violación del derecho fundamental al debido proceso expuestos en la presente acción de tutela, se advierte por la Sala la existencia de una sentencia en sede de revisión con efecto de cosa juzgada que no fue controvertida por el accionante, situación que, sin lugar a dudas, conduce al incumplimiento del requisito general de relevancia constitucional en la medida que la acción de tutela contra providencias judiciales no es una instancia adicional para el recurso de revisión, y, por lo tanto, si éste se ha surtido y el accionante enfoca la acción constitucional con los mismos argumentos, es necesario que explique las razones por las cuales también el fallo de la revisión viola sus derechos fundamentales.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala considera que, en lo atinente **al derecho fundamental al debido proceso y acceso a la administración de justicia**, el presente asunto carece de relevancia constitucional porque, si el accionante consideraba que persistía la violación de los derechos fundamentales invocados a pesar de la existencia de la sentencia que resolvió el recurso extraordinario de revisión con fundamento en la misma *causa petendi* y el mismo *petitum*, debió controvertir de manera conjunta ambas providencias y explicar en forma suficiente las razones de la vulneración alegada.



De otra parte, y en adición a lo antes explicado, la Sala considera que, en lo atinente al derecho fundamental al debido proceso, otra razón que conduce a la carencia de relevancia constitucional del presente asunto es el hecho de que la discusión planteada en sede de tutela es de contenido estrictamente económico, por cuanto lo que la parte actora persigue en este punto es que se declare que no se configuraron los presupuestos legales para que se le ordenara pagar a favor de la Contraloría de Bogotá los valores pretendidos a través del proceso de acción de repetición.

3.3.1.3. Así las cosas, al no concurrir el requisito general de la relevancia constitucional de esta acción de tutela, ésta resulta improcedente, al margen de lo que pudiera concluirse sobre la presencia o no de los restantes requisitos generales de procedencia, y de las eventuales causales específicas de procedencia, cuyo análisis, en consecuencia, resulta innecesario.

Por lo anterior, la Sala procederá a declarar improcedente la presente acción constitucional.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela interpuesta en contra de la sentencia de fecha 21 de noviembre de 2018, dictada por el Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección “B” dentro del proceso de repetición identificado con radicado 25000-23-26-000-2000-01985-01.

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

TERCERO: REMITIR el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, si ella no es impugnada oportunamente en los términos señalados por la Ley.



Radicado: 11001-03-15-000-2021-07443-00
Demandantes: Carlos Ariel Sánchez Torres

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Consejero de Estado

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejera de Estado

SERGIO GONZÁLEZ REY
Conjuez

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO
Conjuez

CONSTANCIA: La presente sentencia 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 y conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.