



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

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

Consejero Ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

Radicación: 11001-03-15-000-2022-04550-01
Accionante: JOSÉ HUMBERTO TORRES FORERO
Accionados: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA Y OTROS
Referencia: ACCIÓN DE TUTELA – se confirma el fallo impugnado – la impugnante es la encargada de velar por el cumplimiento del contrato de arrendamiento y el buen funcionamiento de las sedes judiciales

Sentencia de segunda instancia

La Sala decide la impugnación presentada por la **Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Bogotá, Cundinamarca y Amazonas** en contra de la sentencia de 26 de septiembre de 2022, proferida por la **Subsección B** de la **Sección Segunda** del **Consejo de Estado**.

I. LA SOLICITUD DE TUTELA

1. El ciudadano **José Humberto Torres Forero** presentó acción de tutela con miras a obtener el amparo de sus derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia y al trabajo, cuya vulneración le atribuyó al **Consejo Superior de la Judicatura**, al **Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca**, a la **Dirección Seccional de Administración Judicial de Bogotá y Cundinamarca** y al **Tribunal Superior de Cundinamarca** en razón a las reiteradas fallas que presenta el único ascensor disponible en el Edificio de la Sede Alternativa de Soacha, en el que funcionan los **Juzgados 1°, 2° y 3° Municipal de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples de Soacha** y, además, por la ausencia de «[...] rampas [...]» que faciliten el acceso a las personas que, como él, se encuentran en condición de discapacidad.

II. HECHOS Y RAZONES DE LA TUTELA

2. De conformidad con lo planteado por el extremo accionante, los hechos y razones que motivan la solicitud de amparo se contraen, en síntesis, a lo siguiente:

2.1. Manifestó que es profesional del derecho y que funge como abogado en distintos procesos judiciales que cursan en los **Juzgados Primero, Segundo y Tercero Municipal de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples de Soacha**.



Radicado: 11001-03-15-000-2022-04550-01
Demandante: José Humberto Torres Forero
Demandado: Consejo Superior de la Judicatura y otros

2.2. Refirió que es adulto mayor y, además, que se encuentra en condición de incapacidad por invidencia.

2.3. Comentó que los **Juzgados Primero, Segundo y Tercero Municipal de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples de Soacha** fueron trasladados al edificio Sede Alternativa de Soacha, ubicado en la transversal 12 N° 34 – 18 del barrio Rincón de Santa Fe y que este edificio cuenta con un único ascensor que «[...] *viene presentado fallas y hace 10 días se encuentra fuera de servicio* [...]».

2.4. Indicó que el **Juzgado Segundo Municipal de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples de Soacha** queda ubicado en el 5° piso y que el edificio en cuestión, además de que el ascensor presenta fallas, no cuenta con rampas de acceso para personas en condición de discapacidad.

2.5. Señaló que, con ocasión a lo anterior, desconoce el estado en el que se encuentran los procesos judiciales en los que funge como apoderado judicial.

2.6. Sostuvo que el pasado 19 de agosto de 2022 no había energía eléctrica en el edificio Sede Alternativa de Soacha y le informaron que la planta de energía no funcionaba.

2.7. Indicó que otro problema que afrontaba se encuentra relacionado con la demora en la resolución de los conflictos por parte de la administración de justicia, lo cual es consecuencia de la falta de conectividad en el municipio de Soacha y de la necesidad de que se aumente el número de despachos judiciales en el municipio.

III. PRETENSIONES

3. La parte accionante formuló las siguientes pretensiones:

[...] 1. Que se tutelen mis derechos invocados al ACCESO A LA JUSTICIA Y AL TRABAJO, ordenando al CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA Y AMAZONAS – SALA ADMINISTRATIVA -, DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE BOGOTÁ, CUNDINAMARCA Y AMAZONAS, en un término de 48 horas.

2. Que se adelanten las gestiones necesarias para que se brinde atención presencial, en las [sic] Juzgados de Pequeñas Causas y de Competencia Múltiple y de Familia de Soacha Cundinamarca.

3. Así mismo se creen nuevos despachos judiciales permanentes en la Sede Alternativa de Socha, teniendo en cuenta la excesiva carga laboral que actualmente las [sic] Juzgados de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple y de Familia de Soacha Cundinamarca.

4. Que se ordene el traslado de la actual sede judicial de las [sic] Juzgados de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple y de Familia de Soacha



Radicado: 11001-03-15-000-2022-04550-01
Demandante: José Humberto Torres Forero
Demandado: Consejo Superior de la Judicatura y otros

Cundinamarca a otra edificación que si cumpla con las [sic] estándares o condiciones para las personas con limitaciones físicas [...].

IV. TRÁMITE DE LA TUTELA

4. La consejera de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado a cargo de la sustanciación del proceso, mediante auto de 25 de agosto de 2022, admitió la acción de tutela en contra del Consejo Superior de la Judicatura, del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, la Dirección Seccional de Administración Judicial de Bogotá y Cundinamarca y el Tribunal Superior de Cundinamarca.

V. INTERVENCIONES

5. Realizadas las comunicaciones a las autoridades accionadas, se allegaron los siguientes informes:

5.1. La **Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas**, a través del director, rindió informe en el que señaló que carece de legitimación en la causa por pasiva porque «[...] *el mantenimiento del ascensor, planta eléctrica, y demás bienes adheridos, entre otros, las rampas, que se encuentran en el inmueble ubicado en la transversal 12 No. 34ª – 18 del barrio Rincón De Santa Fe del municipio de Soacha – Cundinamarca- que presta “el servicio y funcionamiento de cinco (5) Juzgados de pequeñas causas, 1 Juzgado de Familia, zona de archivo y un comedor, a cargo de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Bogotá – Cundinamarca y Amazonas.”- y que coadyuvan a su adecuado funcionamiento, deben ser asumidos por el arrendador IPQUA TERRA S.A.S, por tratarse de mejoras necesarias [...]*».

5.2. El **Consejo Superior de la Judicatura – Seccional Cundinamarca**, a través del presidente de dicha corporación, presentó informe en el que solicitó su desvinculación del presente trámite constitucional, ya que conforme al artículo 101 de la Ley 270 de 1996 «[...] *[l]as actividades relacionadas con mantenimientos y/o adecuaciones de las sedes judiciales en nuestro distrito recaen sobre la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas [...]*».

5.3. El **Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca**, a través del presidente de la corporación, presentó informe en el que manifestó que carecía de «[...] *competencia para disponer del mantenimiento y arreglos locativos en las sedes donde funcionan los despachos judiciales del Distrito Judicial, entre ellos, los Juzgados de Soacha, siendo que esa competencia recae en la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas [...]*».



Radicado: 11001-03-15-000-2022-04550-01
Demandante: José Humberto Torres Forero
Demandado: Consejo Superior de la Judicatura y otros

VI. EL FALLO IMPUGNADO

6. Mediante sentencia de tutela de 26 de septiembre de 2022, la **Subsección B** de la **Sección Segunda** del **Consejo de Estado** resolvió amparar los derechos fundamentales al trabajo y al acceso a la administración de justicia del accionante, por las siguientes razones:

6.1. En primer lugar, adujo que la acción de amparo resultaba procedente, pese a la existencia de otro mecanismo judicial como lo era la acción popular, debido a que se estaban vulnerando derechos de orden fundamental como el trabajo y el acceso a la administración de justicia del actor.

6.2. En segundo lugar, precisó que el actor es un sujeto de especial protección constitucional con ocasión de la condición de discapacidad que padece y de ser un adulto mayor.

6.3. En tercer lugar, puso de relieve que la legislación nacional a través de la Ley 361 de 1997, en su artículo 47, dispuso que la construcción, reforma y ampliación de los edificios abiertos al público «[...] *se efectuarán de manera tal que ellos sean accesibles a tod[a]s [...]*» las personas en situación de discapacidad.

6.4. Con base en lo anterior concluyó que «[...] *el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca y la Dirección Seccional de Administración Judicial de Bogotá y Cundinamarca, en el ámbito de sus competencias, **están obligadas a efectuar las acciones afirmativas tendientes a materializar los derechos fundamentales del tutelante, en tanto aquel argumenta que el único ascensor ubicado en el mencionada sede judicial esta fuera de funcionamiento** (situación que no se controvertió en los informes rendidos por las autoridades accionadas), carece de rampas de acceso y el servicio de internet es precario [...]*».

6.5. En ese sentido, destacó que la **Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas** debía «[...] *realizar las gestiones correspondientes ante el arrendador de la sede judicial o la empresa de energía que provee el servicio, además de la adopción de medidas alternativas, y estas no pueden servir de pretexto o evasiva para el cumplimiento de sus funciones y obligaciones [...]*».

6.6. Por otro lado, y en cuanto a la pretensión relacionada con que se crearan nuevas sedes judiciales, dadas las condiciones de congestión judicial existentes, se indicó que escapaba de la competencia del juez constitucional.

6.7. Por último, el juez de primera instancia ordenó desvincular del presente trámite constitucional al **Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca**.



Radicado: 11001-03-15-000-2022-04550-01
Demandante: José Humberto Torres Forero
Demandado: Consejo Superior de la Judicatura y otros

VII. FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN

7. La **Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas**, mediante escrito de 3 de noviembre de 2022, impugnó la sentencia de tutela de primera instancia, con fundamento en los siguientes argumentos:

7.1. Expuso que en la sentencia de primera instancia no se tuvieron en cuenta los argumentos que se expusieron en el oficio N° DESAJBOO22-4264 de 31 de agosto de 2022, a través del cual «[...] se insistió en la no competencia de esta Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá – Cundinamarca y Amazonas ni de la dependencia del Área Administrativa de esta entidad, para solucionar las diferentes fallas presentadas en los bienes adheridos del inmueble ubicado en la transversal 12 No. 34a – 18 del barrio Rincón De Santa Fe del municipio de Soacha – Cundinamarca- que presta “el servicio y funcionamiento de cinco (5) Juzgados de pequeñas causas, 1 Juzgado de Familia”, afectaciones atribuibles al arrendador IPQUA TERRA S.A.S. [...]».

8. En ese orden de ideas, sostuvo que en virtud del contrato de arrendamiento N° 103-2021 de 1° de octubre de 2021, celebrado entre la **Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas** y la sociedad IPQUA TERRA S.A.S., corresponde a esta última mantener en funcionamiento el ascensor del edificio.

9. Debido a lo anterior solicitó que se revocara la decisión de primera instancia, para en su lugar, se ordenara su desvinculación del presente trámite.

VIII. CONSIDERACIONES DE LA SALA

VIII.1. Competencia de la Sala

10. Esta Sala de Decisión es competente para conocer de la presente impugnación, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Decreto Ley 2591 del 19 de noviembre de 1991¹, en concordancia con el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 26 de mayo de 2015², modificado por el artículo 1° del Decreto 1983 de 30 de noviembre de 2017³.

VIII.2. Problemas jurídicos

11. De acuerdo con la situación fáctica planteada, y teniendo en cuenta el contenido del escrito de impugnación, corresponde al juez de tutela verificar si el fallo

¹ "Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política".

² "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho".

³ "Por la cual se modifican os artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela".



Radicado: 11001-03-15-000-2022-04550-01
Demandante: José Humberto Torres Forero
Demandado: Consejo Superior de la Judicatura y otros

impugnado debe ser confirmado o revocado⁴, para lo cual la Sala debe establecer lo siguiente:

- A) Si la **Dirección Ejecutiva Seccional De Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas** carece de legitimación en la causa por pasiva para comparecer en el asunto de la referencia.

VIII.3. Caso concreto

12. El ciudadano **José Humberto Torres Forero** presentó acción de tutela con miras a obtener el amparo de sus derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia y al trabajo, cuya vulneración le atribuyó al **Consejo Superior de la Judicatura**, al **Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca**, a la **Dirección Seccional de Administración Judicial de Bogotá y Cundinamarca** y al **Tribunal Superior de Cundinamarca** en razón a las reiteradas fallas que presenta el único ascensor disponible en el Edificio de la Sede Alterna de Soacha, en el que funcionan los **Juzgados 1°, 2° y 3° Municipal de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples de Soacha** y, además, por la ausencia de [...] *rampas* [...] que faciliten el acceso a las personas que, como él, se encuentran en condición de discapacidad.

13. En el fallo impugnado, la **Subsección B** de la **Sección Segunda** de esta Corporación dispuso lo siguiente:

[...] PRIMERO. DECLARAR la falta de legitimación en la causa por pasiva del Tribunal Superior de Cundinamarca.

SEGUNDO. ACCEDER al amparo solicitado dentro de la acción de tutela interpuesta por el señor José Humberto Torres Forero contra el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, la Dirección Seccional de Administración Judicial de Bogotá y Cundinamarca y el Tribunal Superior de Cundinamarca, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO. ORDENAR al Consejo Superior de la Judicatura, al Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca y la Dirección Seccional de Administración Judicial de Bogotá y Cundinamarca, **en el ámbito de sus competencias, efectuar las acciones afirmativas tendientes a materializar los derechos fundamentales del tutelante, garantizando el acceso y la efectiva prestación del servicio público de justicia [...]**. (Negritas por fuera del texto original)

14. El anterior fallo fue impugnado únicamente por la **Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas**, razón por la cual la Sala centrará el presente estudio en los argumentos expuestos en el escrito de impugnación.

⁴ Artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.



Radicado: 11001-03-15-000-2022-04550-01
Demandante: José Humberto Torres Forero
Demandado: Consejo Superior de la Judicatura y otros

15. En ese sentido, se observa que la **Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas**, en su escrito de impugnación, sostuvo que el juez de primera instancia no tuvo en cuenta el contenido del oficio N° DESAJBOO22-4264 de 31 de agosto de 2022, allegado por dicha entidad, en el que se remitió copia del complemento del contrato de arrendamiento N° 103-2021 y del otrosí N° 103-2021. En estos documentos, sostuvo la impugnante, se puede evidenciar que el mantenimiento de las redes «[...] *hidrosanitarias y eléctricas* [...]», así como del ascensor del edificio, se encuentra a cargo de la sociedad arrendadora **IPQUA Terra S.A.S.**

16. Teniendo en cuenta lo anterior, advierte la Sala que la **Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas** funge como la arrendataria del inmueble ubicado en la transversal 12 N° 35 -18 / 24 / 30 del municipio de Soacha, en el que funcionan, entre otros, los **Juzgados Primero, Segundo y Tercero de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples de Soacha.**

17. De acuerdo con el aludido acuerdo contractual, se observa que en la cláusula décima del «[...] *COMPLEMENTO CONTRATO ELECTRONICO DE ARRENDAMIENTO No. 103-2021* [...]» se pactaron las siguientes obligaciones a cargo del arrendador:

«[...] **b) La coordinación y las gestiones requeridas para la ejecución de las mejoras necesarias o reparaciones indispensables que requiera el inmueble, dentro de los diez (10) días hábiles, según la complejidad de estas reparaciones, siguientes a la solicitud que realice la Dirección Ejecutiva Seccional de administración Judicial Bogotá – Cundinamarca – Amazonas, de conformidad con lo previsto en el Código Civil.** En caso de que la complejidad de la reparación exceda el plazo contemplado en la presente El Arrendador deberá informarlo a la Arrendatario para acordar el plazo en que serán debidamente reparadas.

c) Mantener en óptimo estado las redes hidrosanitarias y eléctricas del inmueble, realizando las obras necesarias que requiera la edificación.

d) Mantener en óptimo estado el tejado-techo del inmueble, libre de goteras, realizando las obras que requiera la edificación y lavado de tanques conforme de conformidad con lo dispuesto mediante Decreto 1575 de 2006.

e) Entregar las áreas arrendadas con las siguientes características y condiciones:

(...)

Ascensor marca SCHINDLER 3300, velocidad 1.00 m/s capacidad de carga 1000 kg, de 5 paradas.

f) Contratar y pagar mensualmente el mantenimiento del ascensor del inmueble [...].»

18. En relación con las obligaciones a cargo de la **Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas**, también se destaca que esta entidad debe: «[...] **b) Realizar por su cuenta las mejoras útiles sin detrimento del inmueble, con autorización previa del ARRENDADOR.** **c) Facilitar al ARRENDADOR, las condiciones necesarias para el adecuado cumplimiento del objeto del contrato.** **d) Comunicar al ARRENDADOR, por escrito, con la debida**



Radicado: 11001-03-15-000-2022-04550-01
Demandante: José Humberto Torres Forero
Demandado: Consejo Superior de la Judicatura y otros

oportunidad, las observaciones sobre la ejecución del contrato. e) Nombrar un supervisor del contrato, quien ejercerá las funciones de coordinación y apoyo, teniendo comunicación directa con EL ARRENDADOR [...]».

19. Con fundamento en las anteriores premisas, la Sala no comparte lo sostenido por la entidad impugnante en torno a que carece de legitimación en la causa por pasiva en el presente caso.

20. Ello es así porque, en primer lugar, en el ordinal tercero del fallo impugnado se dispuso que la citada entidad, en el ámbito de sus competencias, debía concurrir, junto con el Consejo Superior de la Judicatura y con el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, **en la adopción de las acciones afirmativas que le permitan al señor José Humberto Torres Forero acceder en forma real a la administración de justicia.**

21. En esa medida, la entidad impugnante, en su condición de arrendataria del inmueble, tiene a su cargo la supervisión del contrato de arrendamiento y, como consecuencia de ello, la obligación de exigir al arrendador el cumplimiento de las obligaciones derivadas de este; entre las que se destaca el deber de realizar tanto el cuidado de las redes eléctricas, como el mantenimiento del ascensor que funciona en dicha sede.

22. Igualmente, corresponde al arrendatario, conforme con lo pactado en el contrato de arrendamiento, concertar con el arrendador sobre las mejoras que deban implementarse en el inmueble para garantizar a las personas que, como el señor **José Humberto Torres Forero**, requieran de rampas de acceso.

23. En virtud de lo anterior, estima la Sala que carece de vocación de prosperidad el planteamiento invocado por la **Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas** porque es innegable que esta entidad sí tiene legitimación en la causa por pasiva en el *sub examine*, en tanto que es la arrendataria del inmueble y, en virtud de ello, la encargada de velar por el cumplimiento del contrato de arrendamiento.

24. Adicionalmente, no puede pasar inadvertido el hecho consistente en que el fallo de primera instancia le ordenó a la impugnante que, en el **ámbito de sus competencias**, tenía el deber de adoptar las medidas afirmativas en favor de la población que, como el accionante, se encuentra en condición de discapacidad a fin de que puedan acceder a la administración de justicia.

25. Significa lo anterior que la **Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas**, en su condición de arrendataria del inmueble, tiene la obligación de ejecutar las acciones previstas en el contrato de arrendamiento para así garantizar que el señor **José Humberto Torres Forero** pueda acceder a los servicios a cargo de los despachos judiciales que se



Radicado: 11001-03-15-000-2022-04550-01
Demandante: José Humberto Torres Forero
Demandado: Consejo Superior de la Judicatura y otros

encuentran localizados en el inmueble ubicado en la transversal 12 N° 35 -18 / 24 / 30 del municipio de Soacha.

26. En atención a lo anterior la Sala confirmará la sentencia de 26 de septiembre de 2022, proferida por la **Subsección B** de la **Sección Segunda** del **Consejo de Estado**.

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,

F A L L A :

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de 26 de septiembre de 2022, proferida por la **Subsección B de la Sección Segunda** del **Consejo de Estado**, por las razones expuestas en las consideraciones de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta providencia por el medio más expedito, en los términos de los artículos 16 y 30 del Decreto Ley 2591 del 19 de noviembre de 1991.

TERCERO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria, de conformidad con el artículo 32 del Decreto Ley No. 2591 de 1991.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Consejero de Estado
Presidente

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Consejero de Estado

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejera de Estado

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de Estado

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. P(15)