



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

Sincelejo, treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017)

### **SALA TERCERA DE DECISIÓN**

**Magistrado Ponente: CESAR E. GÓMEZ CÁRDENAS**

**NATURALEZA: ACCIÓN DE TUTELA**  
**RADICACIÓN: 70-001-23-33-000-2017-00077-00**  
**ACCIONANTE: REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.**  
**ACCIONADO: JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**  
**ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

#### **ASUNTO A DECIDIR:**

Procede el Tribunal a dictar **sentencia de primera instancia**, dentro de la acción de tutela instaurada por la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** en contra del **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**, por la presunta vulneración de su derecho fundamental al debido proceso.

#### **1. ANTECEDENTES:**

##### **1.1 LA SOLICITUD DE TUTELA<sup>1</sup>.**

**LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, por conducto de su representante legal y a través de mandatario judicial, formula acción de tutela en contra del **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**, considerando que este despacho judicial ha vulnerado su derecho fundamental al debido proceso.

En amparo de su derecho fundamental, **PRETENDE**, se ordene al Juzgado Séptimo Administrativo, **revocar o anular los autos de fecha 12 de diciembre de 2016, 1º de febrero de 2017 y 10 de marzo de 2017**

---

<sup>1</sup> Folios 1-39.

expedidos dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado con el No. 2016-00274-00, promovido por el señor LUIS JOSE GOMEZ MARTINEZ en contra de la **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**.

Asimismo, solicita se disponga en cumplimiento del artículo 168 del CPACA, remitir al expediente al competente.

Como **FUNDAMENTOS FÁCTICOS**, la Sala resume los siguientes:

Expone la parte actora que, el señor LUIS JOSE GOMEZ MARTINEZ formuló demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la NACION REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL solicitando la nulidad de la Resolución No. 5173 del 30 de junio de 2016 y se le reintegrara al cargo de Delegado del Registrador Nacional del Estado Civil en el Departamento de Sucre, así como se ordenará el pago de los salarios, prestaciones sociales y emolumentos dejados de percibir desde su desvinculación hasta el reintegro efectivo.

En auto interlocutorio de fecha 12 de diciembre de 2016, la Señora Juez Séptima Administrativa del Circuito de Sincelejo, dispuso la inadmisión de la demanda por no cumplirse con el requisito de estimar razonadamente la cuantía, de acuerdo con el numeral 6o del artículo 162 de la ley 1437 de 2011, lo cual se requería establecer la competencia. La cuantía inicial fue estimada en un solo valor de \$61.571.843.

Posteriormente, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito en auto del 1 de febrero de 2017 dispone la admisión de la demanda, por considerar ser competente conforme a las pretensiones de la demanda, en su forma de estimación, de conformidad con el artículo 155 numeral 2º de la Ley 1437 de 2011. Asimismo, se dispuso correr traslado de la demanda de conformidad con los artículos 172 de la Ley 1437 de 2011

Igualmente, el Juzgado Séptimo Administrativo en auto del 1 de febrero de 2017, dispuso correr traslado de la medida cautelar de suspensión provisional y la entidad demandada recorrió el traslado de la medida cautelar mediante memorial presentado el 21 de febrero de 2017, señalando que la medida cautelar era improcedente ya que no se encontraba acreditada debidamente la configuración de un perjuicio irremediable para acceder a la medida.

En auto del 10 de marzo de 2017, el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo, decreta la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado y ordena consecuentemente, el reintegro del señor LUIS JOSÉ GÓMEZ MARTÍNEZ al cargo de Delegado Departamental 0020-04 Planta Global Sede Central de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Ddecisión que fue notificada a las partes, por estado electrónico No. 021 del marzo 13 de 2017.

El 16 de marzo de 2017, la Registraduría Nacional del Estado Civil, formula recurso de apelación contra el auto proferido el 10 de marzo de 2017, que decretó la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado y dispuso el reintegro del demandante, señor LUIS JOSÉ GÓMEZ MARTÍNEZ, al cargo del cual había sido declarado insubsistente.

Esa misma fecha, la Registraduría Nacional del Estado Civil, presenta al Juzgado Administrativo una solicitud de nulidad procesal con fundamento en los artículos 127 y siguientes, 133 numeral 1 del CGP y 29 de la Constitución Política, por considerar que se ha incurrido por el Juzgado en causal de nulidad procesal de todo lo actuado por violación al debido proceso, señalando que por la cuantía, dicho ente judicial no es el competente para asumir el conocimiento del proceso en primera instancia De dicha actuación se corrió traslado a la parte demandante el día 23 de marzo de 2017.

## **1.2. ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda de tutela fue admitida el 21 de marzo de 2017 (folios 42-43), ordenándose requerir al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, para que se pronunciara sobre las razones de hecho y de derecho en que se fundamenta la acción, con la prevención legal de que dicho informe se presumía rendido bajo la gravedad de juramento y que la omisión injustificada de lo que se le solicitó, daría lugar a que se tuvieran por ciertos los hechos, conforme lo establece el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

Así mismo, se solicitó al despacho accionado en calidad de préstamo el expediente radicado NO. 2016 00274-00 y se dispuso la vinculación del señor LUIS JOSÉ GÓMEZ MARTÍNEZ.

El auto admisorio de la acción de tutela fue notificado el 21 de marzo de 2017 (folio 43).

**1.2.1. INFORME DEL JUZGADO ACCIONADO.**

El Despacho accionado conforme nota Secretarial obrante a folios 66 del expediente, no rindió informe.

**1.2.2. PRONUNCIAMIENTO DEL VINCULADO.**

Por conducto de su mandatario judicial en el proceso ordinario que cursa en el Juzgado Séptimo Administrativo, bajo el radicado No. 2016 00274-00, se pronuncia el señor LUIS JOSÉ GÓMEZ MARTÍNEZ, solicitando se declare improcedente la acción de tutela porque existen otros medios judiciales, que ha sido utilizados por la parte actora dentro del proceso ordinario, como lo es un incidente de nulidad por la falta de competencia del Juzgado Administrativo y un recurso de apelación frente al auto que decretó la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado, razón por la cual dado el carácter subsidiario de la acción de tutela, ella deviene improcedente.

A renglón seguido, expresó que en los autos que se consideran vías de hecho, no existe vulneración de derechos fundamentales, porque no existe violación del juez natural, como tampoco del principio de la doble instancia, agregando que no está demostrado un perjuicio irremediable que determine la procedencia excepcional de la acción de tutela<sup>2</sup>

**1.3. PRUEBAS.**

Al trámite se aportó en calidad de préstamo el expediente radicado con el No. 700013333007-2016-00274-00. Nulidad y restablecimiento del derecho laboral. Demandante: LUIS JOSÉ GÓMEZ MARTÍNEZ. Demandado: NACION RESGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.

**2. CONSIDERACIONES:**

**2.1. COMPETENCIA:**

El Tribunal es competente para conocer en **Primera Instancia** de la presente acción, conforme lo establecido en el artículo 37 del Decreto Ley 2591 de 1991.

---

2 Folios 63-65.

## 2.2. PROBLEMA JURÍDICO.

Teniendo en cuenta los supuestos esgrimidos por los extremos, para esta Sala, el problema jurídico se centra en determinar *¿Si en el presente asunto es procedente la acción de tutela contra una providencia judicial cuando aún no se han resuelto los recursos o medios de defensa legales interpuestos dentro de la acción ordinaria?*

## 2.3. TESIS DEL TRIBUNAL.

Para el Tribunal, en el sub judice la acción de tutela es improcedente, como quiera que no se cumple con el requisito de procedencia general relativo al agotamiento de los recursos o medios de defensa ordinarios con que cuenta la parte accionante para cuestionar los actos procesales que endilga son violatorio de su derecho fundamental al debido proceso.

Lo anterior, soportado en los siguientes argumentos:

### 2.3.1. GENERALIDADES DE LA ACCIÓN DE TUTELA. NATURALEZA RESIDUAL.

La **TUTELA** es un mecanismo concebido por la Constitución de 1991 para la protección inmediata de los derechos fundamentales de toda persona, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular, con las características previstas en el inciso final del artículo 86 de la Carta Política<sup>3</sup> y dentro de los casos descritos en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, que reglamenta su ejercicio.

La acción de amparo en su concepción, permite que toda persona por sí misma o por quien actúe a su nombre, tenga una acción constitucional para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de

---

<sup>3</sup>“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”

los particulares en los casos previstos en la ley y sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, agregando a renglón seguido que dicha protección consistirá *“en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo”*.

Según el texto constitucional, para que la protección constitucional en sede de tutela proceda, no basta que se compruebe la vulneración o amenaza de uno o más derechos fundamentales, sino que es indispensable que el solicitante de la tutela no cuente con otro medio de defensa judicial al que pueda acudir para lograr su protección, a no ser que utilice el mecanismo para evitar un perjuicio irremediable<sup>4</sup>.

No puede perderse de vista que la acción de tutela es de naturaleza residual y subsidiaria<sup>5</sup> y no está diseñada para reemplazar las acciones o vías judiciales ordinarias a las cuales la persona puede acudir para hacer valer sus derechos. La acción de tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales debe ser entendida como un instrumento integrado al ordenamiento jurídico, de manera que su efectiva aplicación sólo tiene lugar cuando dentro de los diversos medios que aquél ofrece para la realización de los derechos, no exista alguno que resulte idóneo para proteger instantánea y objetivamente el que aparece vulnerado o es objeto de amenaza.

La doctrina fundada en diversos pronunciamientos de la Corte Constitucional<sup>6</sup>, ha señalado que, *“la tutela no reemplaza a otros medios de defensa judicial, no los suprime o desplaza, ni compite o alterna con ellos. Basta que exista otro medio de defensa (eficaz e idóneo) para la protección del derecho fundamental, y la tutela es improcedente. La Corte ha dicho desde un comienzo que la acción de tutela no es un mecanismo que sea factible de elegir según la discrecionalidad del interesado, para esquivar el que de modo específico ha regulado la ley; no se da la concurrencia entre este y la acción de tutela porque siempre prevale, con la excepción dicha –la acción ordinaria.”*<sup>7</sup>

En ese orden se puede igualmente señalar que, la acción de tutela adquiere el carácter subsidiario, con el fin de convertirse en el último recurso orientado a

---

4 Corte Constitucional, Sentencia T-983 de 13 de septiembre de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

5 Corte Constitucional, Sentencia T-585 del 29 de julio de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

6 Ver entre otras, CORTE CONSTITUCIONAL, sentencias C-543 de 1992, T-331 de 1997, T 106 de 1996 y T 119 de 1997.

7 CORREA HENAO, Néstor Raúl. Derecho procesal de la acción de tutela. Editorial, ediciones jurídicas Ibáñez, Tercera edición 2009. Pág. 84.

reemplazar los vacíos de defensa que en determinadas circunstancias se presentan y que afectan derechos fundamentales.

Ahora bien, la naturaleza residual no va ligada a la simple existencia del mecanismo judicial ordinario como tal, sino a la eficacia e idoneidad del mismo ante la vulneración o afrenta de los derechos constitucionales de primera generación, siendo necesario entonces entrar a analizar, si el mecanismo es eficaz para restablecer el derecho y la necesidad de protegerlo de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable.

### **2.3.2. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES.**

El debate jurisprudencial sobre la procedencia de la tutela contra decisiones judiciales tiene origen en la sentencia C-543 de 1992 de la Corte Constitucional, que declaró inexecutable el artículo 40 del Decreto Ley 2591 de 1991, considerada por la doctrina constitucional como providencia hito, pues estableció el carácter excepcionalísimo de la acción de amparo de derechos fundamentales contra sentencias para los casos en que se configuraran de manera palmaria una vía de hecho, raciocinio esbozado en los siguientes términos:

(...)

*Así, por ejemplo, nada obsta para que por la vía de la tutela se ordene al juez que ha incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo que proceda a resolver o que observe con diligencia los términos judiciales, ni riñe con los preceptos constitucionales la utilización de esta figura ante actuaciones de hecho imputables al funcionario por medio de las cuales se desconozcan o amenacen los derechos fundamentales, ni tampoco cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable, para lo cual sí está constitucionalmente autorizada la tutela pero como mecanismo transitorio cuyo efecto, por expreso mandato de la Carta es puramente temporal y queda supeditado a lo que se resuelva de fondo por el juez ordinario competente (artículos 86 de la Constitución Política y 8º del Decreto 2591 de 1991). En hipótesis como estas no puede hablarse de atentado alguno contra la seguridad jurídica de los asociados, sino que se trata de hacer realidad los fines que persigue la justicia.*

*Pero, en cambio, no está dentro de las atribuciones del juez de tutela la de inmiscuirse en el trámite de un proceso judicial en curso, adoptando decisiones paralelas a las que cumple, en ejercicio de su función, quien lo conduce, ya que tal posibilidad está excluida de plano en los conceptos de autonomía e independencia funcionales (artículos 228 y 230 de la Carta), a los cuales ya se ha hecho referencia.*

*De ningún modo es admisible, entonces, que quien resuelve sobre la tutela extienda su poder de decisión hasta el extremo de resolver sobre la cuestión litigiosa que se debate en un proceso, o en relación con el derecho que allí se controvierte.*

*No puede, por tanto, proferir resoluciones o mandatos que interfieran u obstaculicen diligencias judiciales ya ordenadas por el juez de conocimiento, ni modificar providencias por él dictadas, no solamente por cuanto ello representaría una invasión en la órbita autónoma del juzgador y en la independencia y desconcentración que caracterizan a la administración de justicia (artículo 228 C.N.), sino porque, al cambiar inopinadamente las reglas predeterminadas por la ley en cuanto a las formas propias de cada juicio (artículo 29 C.N.), quebrantaría abierta y gravemente los principios constitucionales del debido proceso. Lo anterior sin tener en cuenta la ostensible falta de competencia que podría acarrear la nulidad de los actos y diligencias producidos como consecuencia de la decisión con los consiguientes perjuicios para las partes, la indebida prolongación de los procesos y la congestión que, de extenderse, ocasionaría esta práctica en los despachos judiciales.*

*De las razones anteriores concluye la Corte que no procede la acción de tutela contra ninguna providencia judicial, con la única salvedad del perjuicio irremediable, desde luego aplicada en este evento como mecanismo transitorio supeditado a la decisión definitiva que adopte el juez competente.”*

(...)

Posteriormente, sentencias de tutela de la misma Corte, permitieron de forma excepcional y frente a la amenaza de derechos fundamentales, analizar nuevamente la decisión judicial en sede de tutela, con la finalidad de establecer si el fallo judicial que adoptado se impuso de manera abrupta y desproporcionada la voluntad del juez sobre el ordenamiento jurídico y, específicamente, lo relativo al precedente<sup>8</sup>.

Igualmente, el H. Consejo de Estado ha planteado el debate de la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, existiendo al interior de la mencionada Corporación decisiones no uniformes sobre el tema, siendo cerrada dicha discusión con la sentencia de la Sala Plena, en donde concluyó:

*“De lo que ha quedado reseñado se concluye que si bien es cierto que el criterio mayoritario de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha sido el de considerar improcedente la acción de tutela contra providencias judiciales, no lo es menos que las distintas Secciones que la componen, antes y después del pronunciamiento de 29 de junio de 2004 (Expediente AC-10203), han abierto paso a dicha acción constitucional, de manera excepcional, cuando se ha advertido la vulneración de derechos constitucionales fundamentales, de ahí que se modifique tal criterio radical y se admita, como se hace en esta providencia, que debe acometerse el estudio de fondo, cuando se esté en presencia de providencias judiciales que resulten violatorias de tales derechos, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento Jurisprudencialmente. En consecuencia, en la parte resolutive, se declarará la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.”<sup>9</sup>*

<sup>8</sup> Ver sentencias SU – 1031 de 2001 y SU – 1184 de 2001.

<sup>9</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Sentencia del 31 de julio de 2012. CONSEJERA PONENTE: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ. Ref.: Exp. No. 11001-03-15-000-2009-01328-01. ACCIÓN DE TUTELA - Importancia jurídica. Actora: NERY GERMANIA ÁLVAREZ BELLO.

De conformidad con lo anterior, para la Sala si bien procede la tutela contra de providencias judiciales, ésta se produce de manera excepcional, ya que las decisiones judiciales comportan la materialización de la seguridad jurídica y el respeto al debido proceso, por lo que no puede permitirse el carácter temporal de tales decisiones, ni la existencia de la tutela como última instancia de todos los procesos y acciones<sup>10</sup>.

La evolución de la jurisprudencia sobre la materia ha llevado a desarrollar un test para determinar: a) **la procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales** y b) los defectos de fondo o sustanciales de la providencia judicial acusada; esto con la finalidad de destacar los eventos excepcionales de su aplicación, los cuales deben satisfacerse plenamente en la tarea de identificar cuándo una providencia judicial puede someterse al examen de orden estrictamente constitucional.

Así las cosas, la línea jurisprudencial trazada por la Corte Constitucional ha evolucionado y bajo el nombre de causales de procedibilidad, ha rediseñado el ámbito de competencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, siendo pues la acción en estudio procedente en contra de decisiones de los jueces si cumple los siguientes requisitos: a) Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional, b) **Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada**, c) Que se dé cumplimiento al requisito de la inmediatez, d) Que cuando se trate de una irregularidad procesal, esta tenga un efecto decisivo o determinante en la providencia que se impugna y afecte los derechos fundamentales de la parte actora, e) Que se identifiquen de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración, como los derechos vulnerados y que haya alegado tal vulneración en el proceso judicial, siempre que hubiere sido posible, f) Que no se trate de una sentencia de tutela<sup>11</sup>.

Adicionalmente, si la tutela contra la providencia judicial puesta en conocimiento del Juez Constitucional, supera las causales anteriores, ésta, para poder revocar la decisión del juez natural, deberá establecer la presencia de alguno de los siguientes defectos o vicios de fondo<sup>12</sup>: a) Defecto

---

10 Ver también el pronunciamiento del Consejo de Estado referido a la improcedencia de la tutela contra sentencias proferidas órganos de cierre. Sentencia del 27 de septiembre de 2012, exp. 2012-00872-01 (AC), M. P. Dra. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

11 CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-590 de 2005.

12 a) *Defecto orgánico*: Que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece absolutamente de competencia. b) *Defecto procedimental absoluto*: Que se origina cuando el juez

orgánico, b) Defecto procedimental absoluto, c) Defecto fáctico, d) Defecto material o sustantivo, e) Error inducido, f) Decisión sin motivación, g) Desconocimiento del precedente, h) Violación directa de la Constitución.

Como corolario, para el estudio de la acción de tutela contra providencias judiciales, el juez constitucional, deberá realizar un análisis escalonado de los presupuestos señalados, por lo que solo ante el análisis inicial de los requisitos de procedibilidad, se pasará al examen de fondo, así entonces, de no acreditarse los primeros requisitos, se declarará improcedente el amparo, sin estudiar el fondo de la situación planteada por el actor; y en caso de ser procedente, entrará en el mérito del asunto, y si se materializan uno de los defectos de fondo se concederá el amparo y en caso contrario se denegará el mismo.

En decisión reciente, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, sobre la tutela contra providencias judiciales, reafirmo su carácter excepcional, manifestando:

*"En términos generales y de acuerdo con la jurisprudencia constitucional vigente, aceptada mayoritariamente por la Sala Plena de esta Corporación, es posible acudir al recurso de amparo para obtener la protección material de los derechos fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por decisiones judiciales. Ello atendiendo a que el ejercicio de la judicatura, como cualquier rama del poder en el Estado democrático, supone la absoluta sujeción a los valores, principios y derechos que la propia Constitución establece; y en esa perspectiva, cualquier autoridad investida de la potestad de administrar justicia, sin importar su linaje, es susceptible de ser controlada a través de ese mecanismo constitucional cuando se desbordan los límites que la Carta le impone.*

*Ahora bien, siendo la tutela una acción de carácter excepcional y residual, supone el cumplimiento de ciertas exigencias por parte de quien pretende la protección de sus derechos, en tanto que el ejercicio natural de la jurisdicción se inscribe dentro de procedimientos destinados a la eficacia de los mismos y en esa medida las irregularidades que allí surjan son subsanables en el contexto del proceso. De ahí que la Corte Constitucional estructurara, después de años de elaboración jurisprudencial, los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, que tienen como propósito garantizar el delicado equilibrio entre el principio de seguridad jurídica, la autonomía e independencia de los jueces para interpretar la ley y la necesidad de asegurar la vigencia efectiva de los derechos constitucionales fundamentales.*

---

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*: Cuando se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión. e) *Error inducido*: Se presenta cuando el Juez fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales. f) *Decisión sin motivación*: Que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones. g) *Desconocimiento del precedente*: Según la Corte Constitucional, en estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado. h) *Violación directa de la Constitución*: Cuando la decisión judicial supera el concepto de vía de hecho, es decir, en eventos en los que si bien no se está ante una burda trasgresión de la Carta, si se trata de decisiones ilegítimas que afectan derechos fundamentales.

*De tal suerte, que se erigieron como requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales:*

*"a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. 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.** 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.** 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. 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. f. Que no se trate de sentencias de tutela". (Resalta la Sala).*

*El requisito general de procedencia de la acción referido a la existencia de recursos o medios de defensa judicial, supone aquellos eventos en los que la petición presentada en la acción de tutela puede ser resuelta no sólo a través de las acciones ordinarias u otros medios de defensa judicial, **sino además cuando las partes dentro de un proceso han contado con los mecanismos de defensa y no han hecho uso de ellos**, buscando ante tal omisión acudir a esta vía para que se reviva la oportunidad procesal ya precluida.*

*El argumento de improcedencia en comento, tiene sustento en los **deberes jurídicos que tienen las partes en el trámite de los procesos judiciales para impugnar o controvertir las decisiones con las que están en desacuerdo** y cuya oportunidad se establece en cada uno de los estatutos que rigen el proceso de que se trate.*

*Así las cosas, dependiendo del caso que se estudie, el establecimiento de los recursos y demás oportunidades procesales tienen por objeto que el mismo funcionario judicial o su superior funcional reexaminen la actuación censurada y la modifiquen o revoquen.*

*Visto lo anterior, el juez de tutela no podrá declarar procedente una solicitud de amparo en donde la parte interesada en controvertir la decisión judicial, no ejerció su derecho en tiempo o simplemente dejó de cumplir con los formalismos establecidos en la legislación procesal, por desconocimiento o falta de diligencia"<sup>13</sup>*

---

13 CONSEJO DE ESTADO, Sección Segunda Subsección A. Expediente No. Radicado: 11001-03-15-000-2016-02146-00. CP. Gabriel Valbuena H. Igualmente, en sentencia del 2 de noviembre de 2016, la misma Sección, reiteró las condiciones generales y específicas, así: "El Consejo de Estado, en sentencia de unificación por importancia jurídica, del 5 de agosto de 2014, con ponencia del doctor Jorge Octavio Ramírez, concluyó que la acción de tutela procede contra providencias judiciales siempre y cuando se respete el principio de autonomía del juez natural, y se cumplan los requisitos generales y específicos precisados por la Corte Constitucional, así: **Requisitos generales:** Los requisitos generales de procedibilidad son exigibles en su totalidad, porque la ausencia de alguno de ellos impide el estudio de fondo de la acción de tutela. Estos requisitos son: (i) La cuestión que se discute tiene relevancia constitucional; (ii) se agotaron todos los medios de defensa judicial con los que cuenta la persona afectada; (iii) se cumple el requisito de inmediatez; (iv) no se argumentó una irregularidad procesal; (v) se expresaron de manera clara los hechos y argumentos que controvierten la providencia bajo estudio; y; (vi) la providencia objeto de la presente acción no fue dictada dentro de una acción de tutela. **Causales específicas:** Las causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial son aquellos defectos o errores en los cuales puede incurrir la decisión cuestionada. Son las siguientes:<sup>13</sup> a) Defecto orgánico, que se presenta cuando el juez carece de competencia; b) defecto procedimental, el cual ocurre cuando la autoridad judicial actuó al margen del procedimiento establecido; c) defecto fáctico, esto es, cuando el juez no tuvo en cuenta el material probatorio obrante en el expediente para proferir decisión; d) defecto material o sustantivo, el cual se origina en el evento en que se decida con fundamento en normas inexistentes o inconstitucionales, en contravía de ellas, o existe una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión; e) error inducido, cuando la autoridad judicial es víctima de engaño por terceros y el mismo lo condujo a tomar una decisión que afecta derechos fundamentales; f) decisión sin motivación; g) desconocimiento del precedente judicial y h) violación directa de la Constitución Política". CONSEJO DE ESTADO, Sección Segunda Subsección B. expediente No. 11001-03-15-000-2016-02948-00. CP. César Palomino Cortéz.

### **2.3.3. CASO CONCRETO.**

Abordando el caso concreto de esta controversia constitucional, la Sala entra a verificar si se cumplen con los requisitos de procedencia, y de acreditarse tal cometido, se efectuará el respectivo estudio de fondo del presente asunto puesto a consideración, de lo contrario, es decir, de no superarlos, se declarará improcedente la presente acción.

***-Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.***

Frente a este requisito estima la SALA se supera, como quiera que de conformidad con la postura esgrimida por la entidad accionante, con las actuaciones judiciales del Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, puede verse afectado su derecho fundamental al debido, recordado que este último además está compuesto por una serie de garantías de orden sustantivo en favor de los sujetos procesales, por lo que el planteamiento de la actora posee relevancia constitucional.

***-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***

Respecto al segundo supuesto de procedibilidad de la tutela contra decisiones judiciales denominado agotamiento de todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, es pertinente realizar la siguiente valoración:

En el presente asunto, la Registraduría Nacional del Estado Civil, censura la actuación del Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, considerando fundamentalmente que el emitir el auto admisorio de la demanda (auto del 1 de febrero de 2017 - folio 168-172) dentro del proceso que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento formuló el señor LUIS JOSÉ GÓMEZ MARTÍNEZ<sup>14</sup>, actuó desconociendo su falta de competencia por el factor cuantía y por tanto no debió admitir la demanda sino remitirla al Tribunal Administrativo de Sucre, en aplicación del artículo 168 de la Ley 1437 de 2011 y asimismo, no debió disponer la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado (auto del 10 de marzo de 2017- folios 67-79 del cuaderno de medidas cautelares), pues

---

<sup>14</sup> Radicado en Primera instancia con el número 700013333007-2016-00274

igualmente carecía de competencia para conocer del asunto, amén que no se cumplieran las condiciones para el decreto de la medida.

De las piezas procesales que obran en el expediente, se advierte que:

- El señor Luis José Gómez Martínez formuló demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitando la nulidad de la Resolución No. 5173 del 30 de junio de 2016, que lo declaró insubsistente del cargo de Delegado Departamental de la Registraduría Nacional del Estado Civil; consecuente con ello, se le reintegrara al cargo de Delegado del Registrador Nacional del Estado Civil en el Departamento de Sucre, así como se ordenará el pago de los salarios, prestaciones sociales y emolumentos dejados de percibir desde su desvinculación hasta el reintegro efectivo. Asimismo, con la demanda se solicitó como medida cautelar, la suspensión de los efectos del acto administrativo. La demanda fue presentada en Oficina Judicial el 1 de diciembre de 2016 (folios 18 y 150) y recibida en el Juzgado el 1 de diciembre de 2016 (folio 150).
- La demanda por reparto correspondió al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, despacho que mediante auto del 12 de diciembre de 2016 (folios 152 – 154) inadmitió la demanda por considerar que no era correcta la estimación razonada de la cuantía, puesto que se estimó en un solo valor (61.571.843), siendo ello necesario para determinar la competencia, para lo cual se concedió el término de 10 días a la parte demandante, para que fuera razonada en forma adecuada la cuantía.
- En memorial visible a folios 163-164, la parte demandante acoge las órdenes del Juez frente a la inadmisión de la demanda y procede a realizar la estimación de la cuantía, señalando que la mayor pretensión corresponde a los salarios dejados de recibir por el actor, como Delegado Departamental y que a la fecha de presentación de la demanda, ascendían a la suma de \$23.636.164.
- El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito **en auto del 1 de febrero de 2017 (folios 168-172), dispone la admisión de la demanda**, por considerar ser competente conforme a las pretensiones de la demanda, en su forma de estimación, la suma de 50 SMLMV, de

conformidad con el artículo 155 numeral 2º de la Ley 1437 de 2011. Asimismo, se dispuso correr traslado de la demanda de conformidad con los artículos 172 de la Ley 1437 de 2011.

- El Juzgado Séptimo Administrativo en auto del 1 de febrero de 2017 (folio 6 y 7) del cuaderno de medidas cautelares, dispuso correr traslado de la medida cautelar de suspensión provisional solicitada, plazo que corre independiente del traslado de la demanda. Esta providencia fue notificada mediante estado del 14 de febrero de 2017 y enviado por correo electrónico a la entidad demandada el 14 de febrero de 2017, como consta a folios 8 del cuaderno de medidas cautelares y 175 del cuaderno principal de la demanda.
- La entidad demandada recorrió el traslado de la medida cautelar mediante memorial presentado el 21 de febrero de 2017 (folios 9-14 del cuaderno de medidas cautelares), señalando que la medida cautelar era improcedente ya que no se encontraba acreditada debidamente la configuración de un perjuicio irremediable para acceder a la medida.
- En auto del 10 de marzo de 2017 (folios 67 a 79 del cuaderno de medidas cautelares), el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo, resolvió decretar la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado y ordenando consecuentemente, el reintegro del señor LUIS JOSÉ GÓMEZ MARTÍNEZ al cargo de Delegado Departamental 0020-04 Planta Global Sede Central de la Registraduría Nacional del Estado Civil.
- La anterior decisión fue notificada a las partes, conforme la nota Secretarial obrante a folio 80 del cuaderno de medidas cautelares, por estado electrónico No. 021 del marzo 13 de 2017.
- El 16 de marzo de 2017, la Registraduría Nacional del Estado Civil, formula recurso de apelación contra el auto proferido el 10 de marzo de 2017, que decretó la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado y dispuso el reintegro del demandante, señor LUIS JOSÉ GÓMEZ MARTÍNEZ, al cargo del cual había sido declarado insubsistente. El memorial contentivo del recurso obra a folios 81 a 93 del cuaderno de medidas cautelares.

- Por otra parte, el mismo 16 de marzo de 2017, la parte demandada, Registraduría Nacional del Estado Civil<sup>15</sup>, en escrito obrante a folios 1-8 del cuaderno de incidente de nulidad, presenta al Juzgado Administrativo una solicitud de nulidad procesal con fundamento en los artículos 127 y siguientes, 133 numeral 1 del CGP y 29 de la Constitución Política, por considerar que se ha incurrido por el Juzgado en causal de nulidad procesal de todo lo actuado por violación al debido proceso en la arista del Juez Natural, señalando que por la cuantía, dicho ente judicial no es el competente para asumir el conocimiento del proceso en primera instancia.
- De lo anterior, se corrió traslado a la parte demandante el día 23 de marzo de 2017, como se hace constar a folio 12 del cuaderno de incidente de nulidad.
- Conforme nota Secretarial de fecha 14 de febrero de 2017, obrante a folio 176 del cuaderno principal de la demanda, el término para contestar la demanda por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, vence el 11 de mayo de 2017.

Del recuento procesal anterior, emerge para esta Corporación con total claridad, que dentro del proceso ordinario que cursa su trámite actual en primera instancia en el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, no se han agotado todos los medios de defensa con que cuenta la parte demandada para el debido ejercicio de sus derechos fundamentales dentro del proceso ordinario que cursa en el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito, lo cual deriva en que la acción de tutela aquí intentada, conforme las citas jurisprudenciales citadas en acápite anterior, sea improcedente.

En efecto, vemos que la parte actora censura la actuación del Juzgado Séptimo Administrativo en sede constitucional de Tutela, no empecé, casi al mismo unísono, impugna los actos procesales en su forma y las providencias judiciales en su contenido, como quiera que solicita el decretó de una de nulidad, basado en la falta de competencia y violación al debido proceso e impugna el contenido del auto del 10 de marzo de 2017 que decretó la medida de suspensión provisional, dicho sea de paso, con los mismos argumentos.

---

<sup>15</sup> Parte actora en la presente tutela,

En ese orden, es de advertir que, por un lado no se ha resuelto el recurso de apelación interpuesto contra la providencia que decretó la medida cautelar, es más, ni siquiera se ha decidido sobre su concesión del mismo por el Juzgado Administrativo, como quiera que la acción de tutela fue presentada el 17 de marzo de 2017 y el recurso fue radicado en el Juzgado el 16 de marzo de 2016, siendo remitido en calidad de préstamo el expediente a este Tribunal el 23 de marzo de 2017. De igual forma, debe señalarse que tampoco se ha resuelto la petición de nulidad procesal, presentada el 16 de marzo de 2017<sup>16</sup>.

Así las cosas, para la Sala en el *sub lite* no se está cumpliendo con el segundo presupuesto de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, referido al agotamiento de los medios de defensa por parte de quien afirma en la presenta acción de amparo resultó afectada con la decisión judicial, pues se reitera, como en líneas iniciales se manifestó, la acción de tutela, por su carácter excepcional y residual, no constituye ni puede ser entendida como una vía alterna para remplazar, ni subsistir los mecanismos ordinarios de defensa con que cuentan las partes en un proceso

En consecuencia, se declarará la improcedencia de la petición de tutela elevada por la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL contra el Juzgado SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, por carecer de requisito de procedibilidad.

### 3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto la **SALA TERCERA DE DECISIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, ADMINISTRANDO JUSTICIA Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN,**

---

16 Quedando aun a salvo la posibilidad del ejercicio o formulación de excepciones previas en la contestación de la demanda por parte de la entidad accionante en el proceso ordinario, (artículo 100 numeral 1 del CGP) y por otra parte la facultad de saneamiento del proceso en audiencia inicial (artículo 180 numeral 6 de la Ley 1437 de 201) en el evento que haya lugar.

Al margen de lo anterior, contra el auto admisorio de la demanda, en este caso, la parte demandada en el ordinario, bien pudo formular recurso de reposición, pues de conformidad con el artículo 242 de la ley 1437 de 2011, la regla general de procedencia del recurso de reposición es en el siguiente sentido: "*Artículo 242. Reposición. Salvo norma legal en contrario, el recurso de reposición procede **contra los autos que no sean susceptibles de apelación o de súplica.*** Y, como quiera que el recurso de apelación procede taxativamente contra los autos señalados en el artículo 243 de la ley 1437 de 2011, dentro de los cuales no se encuentra el auto admisorio e la demanda.

**FALLA:**

**PRIMERO: DECLÁRESE IMPROCEDENTE** la acción de tutela impetrada por la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL contra el JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, por las razones expuestas.

**SEGUNDO:** Notifíquese a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** Por Secretaria de manera inmediata, devuélvase el expediente radicado No. 2016 00274-00, que fue suministrado en calidad de préstamo por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo.

**CUARTO:** Si no fuere impugnada esta decisión, se remitirá la actuación a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

**QUINTO:** Se tiene a la abogada DORTHY VIVIANA MONTOYA PEREZ, identificada con la cédula de ciudadanía 23.012.081 y tarjeta profesional 158516 del C. S de la J., como apoderada judicial de la NACIÓN REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, conforme las previsiones del memorial poder que le fue otorgado, obrante a folio 10.

Discutido y aprobado en sesión ordinaria de la fecha, según Acta No. 053.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**

**SLVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA**

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**