

**SEÑORES**

**CONSEJO DE ESTADO (REPARTO)**

**E. S. D.**

**REF:** Acción de Tutela en contra de la sentencia de 14 de octubre y auto de 25 de noviembre de 2020 proferidos por el Tribunal Administrativo de Boyacá dentro del trámite judicial identificado con el número de radicado 150013333002**20160008401**.

**Accionante:** OSCAR JULIAN FUENTES RAMOS

**Accionado:** TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ

### **TUTELA**

Solicito la tutela de mis derechos fundamentales de *ACCESO A LA JUSTICIA, DEBIDO PROCESO e IGUALDAD*, vulnerados por el Tribunal Administrativo de Boyacá a través de la sentencia de fecha 14 de octubre de 2020 y el auto de 25 de noviembre de la misma anualidad dentro del trámite judicial identificado con el número de radicado 150013333002**20160008401**, por medio de los cuales se declaró la nulidad de la Resolución 01 de 13 de enero de 2016, proferida por la jueza del Juzgado Tercero Administrativo Oral de Tunja y, se negó la aclaración y adición de esta providencia.

### **I. HECHOS**

**PRIMERO:** por medio de la Resolución 01 de 13 de enero de 2016 expedida por la Jueza Tercera Administrativa Oral del Tunja, Edith Natalia Buitrago Caro, se declaró insubsistente mi nombramiento en el cargo de profesional universitario grado 16 realizado a través de la Resolución 053 de 2015.

**SEGUNDO:** el acto en mención fue sometido a control jurisdiccional y luego de adelantado el trámite respectivo en primera y segunda instancia, fue declarado nulo en sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá el pasado 14 de octubre de 2020.

**TERCERO:** la demanda inicial solicitó como restablecimiento del derecho, previa la declaración de la nulidad del acto enjuiciado, mi reintegro al mismo cargo y de establecerse su inviabilidad, el nombramiento a otro de igual o mejor categoría o el pago de una indemnización si no fuera posible el cumplimiento de las medidas tendientes al reintegro. Las anteriores pretensiones son acordes a lo previsto en el inciso 7 del artículo 189 de la Ley 1437 de 2011.

**CUARTO:** las pretensiones mencionadas fueron negadas sin ningún sustento jurídico, norma o pronunciamiento jurisprudencial suficiente.

**QUINTO:** la sentencia que declaró la nulidad del acto demandado tuvo en cuenta las reglas establecidas en la sentencia SU-556 de 2014 proferida por la Corte Constitucional para la indemnización consecuencia de la nulidad de la declaración de insubsistencia de nombramiento en provisionalidad, cuyo valor se encuentra entre el rango de 6 a 24 meses del salario del cargo y sin ninguna otra especificidad, la sala de decisión del Tribunal Administrativo de Boyacá indicó que dicho monto se debe calcular en ese espacio, es decir, el valor de la indemnización que debe pagarse es de mínimo 6 y máximo 24 meses.

**SEXTO:** dentro del término de ejecutoria de la providencia, el apoderado de la Rama Judicial radicó ante el Tribunal Administrativo de Boyacá documentación que da cuenta el momento en que el cargo del fue declarado insubsistente mi nombramiento fue provisto en carrera esto, con el propósito de delimitar el valor de la indemnización ordenada.

Específicamente señala que el 17 de julio de 2017, el cargo de Profesional Universitario grado 16 del Juzgado Tercero Administrativo Oral de Tunja fue ocupado en carrera administrativa situación que, en consecuencia, indica que la indemnización tiene que calcularse hasta ese día, contado desde el 13 de enero de 2016, fecha en que se expidió el acto de desvinculación.

**SÉPTIMO:** teniendo en cuenta lo anterior y, apoyando la petición del apoderado de la Rama Judicial, dentro del término de ejecutoria de la sentencia de segunda instancia solicité al Tribunal Administrativo de Boyacá una adición de la providencia para que se pronunciara sobre las pretensiones omitidas (hechos TERCERO y CUARTO) y una aclaración para que fijara el monto de la indemnización desde el 13 de enero de 2016 hasta el 17 de julio de 2017, plazo que se encuentra dentro del previsto por la Corte Constitucional en la sentencia SU-556 de 2014.

**OCTAVO:** las solicitudes de adición y aclaración fue negada.

## II. TESIS

### 1. SOBRE LA PRETENSIÓN DE REINTEGRO

Inicialmente, las pretensiones de restablecimiento en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Resolución 01 de 13 de enero de 2016 proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Tunja fueron las siguientes:

***“DE RESTABLECIENDO:***

***PRIMERA PRINCIPAL:*** como consecuencia de la anterior declaración, se ordene mi reintegro al cargo de profesional universitario grado 16 del Juzgado Tercero Administrativo Oral de Tunja sin solución de continuidad y conforme a lo establecido en la Resolución No. 053 de 2 de diciembre de 2015, por medio de la cual fui nombrado para dicho empleo.

***PRIMERA SUBSIDIARIA:*** si materialmente no es posible el cumplimiento de la orden contenida en la anterior pretensión, solicito que se ordene la realización de un nuevo nombramiento de la misma o mejor categoría a la que pertenece el cargo de profesional universitario grado 16.

***SEGUNDA SUBSIDIARIA:*** si no fuere posible el cumplimiento de las órdenes pedidas en las anteriores pretensiones, la demandada deberá pagar a título de indemnización, una suma que

*incluya salarios, prestaciones sociales, bonificaciones y demás emolumentos correspondientes al cargo de profesional universitario grado 16, desde el momento de la desvinculación hasta cuando dicho empleo sea proveído de manera permanente, junto con los intereses de ley que se causen.*

**SEGUNDA PRINCIPAL:** *a título de indemnización, el pago de la suma que resultare luego de terminado el trámite judicial, correspondiente a los salarios, bonificaciones, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir, desde el momento de la declaración de insubsistencia hasta el respectivo reintegro o nuevo nombramiento junto con los intereses que se causen.*

**TERCERA PRINCIPAL:** *que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 188, 189, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.”*

A su vez, las partes motiva y resolutive de la sentencia de 14 de octubre de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá que conciernen al reintegro como parte restablecimiento del derecho de la declaración de nulidad de la Resolución 01 de 13 de enero de 2016 señalan:

*“69. En consecuencia, la Sala revocará la sentencia apelada para en su lugar declarar la nulidad de la Resolución No. 01 de 13 de enero de 2016, por medio de la cual se declaró insubsistente el nombramiento del señor Oscar Julián Fuentes Ramos, en el cargo de Profesional Universitario Grado 16 del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Tunja y en consecuencia se dispondrá el reintegro al cargo por él ocupado antes de su desvinculación **siempre que** no haya sido provisto mediante concurso; ordenando, a título indemnizatorio, pagar el equivalente a los salarios y prestaciones dejados de percibir hasta el momento de la sentencia, descontando de ese monto las sumas que por cualquier concepto laboral, público o privado, dependiente o independiente, haya recibido el actor, sin que la suma a pagar por indemnización sea inferior a seis (6) meses ni pueda exceder de veinticuatro (24) meses de salario.*

*70. No obstante lo anterior, en caso de haber sido provisto mediante concurso de méritos el cargo de Profesional Universitario Grado 16 o su equivalente, no habrá lugar a efectuar el reintegro del actor al cargo, sino que se ordenará a la entidad solamente el pago de las sumas que debió recibir mientras estuvo separado del empleo en los términos señalados anteriormente.*

*(...)*

**2.- Como consecuencia de la declaración anterior, a título de restablecimiento del derecho *se ordena a la RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL – SECCIONAL BOYACÁ* disponer el reintegro del señor OSCAR JULIAN FUENTES RAMOS, al cargo por él ocupado antes de su desvinculación **siempre que** no haya sido provisto mediante concurso.**

*En caso de haber sido provisto mediante concurso de méritos el cargo de Profesional Universitario Grado 16 o su equivalente, no habrá lugar a efectuar el reintegro del actor al cargo, sino que se ordenará a la entidad, solamente el pago de la indemnización.*

*(...)”*

El contraste entre las pretensiones de la demanda y la parte resolutive de la sentencia se observa en la omisión del pronunciamiento en lo solicitado y su posterior negación sin sujeción a norma o regla jurídica alguna.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la Ley 1437 de 2011, que rige el procedimiento contencioso administrativo, enseña los efectos jurídicos de la declaración de nulidad de un acto administrativo en un asunto de carácter laboral:

*“Artículo 189. Efectos de la sentencia. La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo en un proceso tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes. La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada erga omnes pero solo en relación con la causa petendi juzgada. Las que declaren la legalidad de las medidas que se revisen en ejercicio del control inmediato de legalidad producirán efectos erga omnes solo en relación con las normas jurídicas superiores frente a las cuales se haga el examen.*

(...)

*En los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, la entidad demandada, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la notificación de la sentencia que resuelva definitivamente el proceso, cuando resulte imposible cumplir la orden de reintegro del demandante al cargo del cual fue desvinculado porque la entidad desapareció o porque el cargo fue suprimido y no existe en la entidad un cargo de la misma naturaleza y categoría del que desempeñaba en el momento de la desvinculación, podrá solicitar al juez de primera instancia la fijación de una indemnización compensatoria.*

*De la solicitud se correrá traslado al demandante por el término de diez (10) días, término durante el cual podrá oponerse y pedir pruebas o aceptar la suma estimada por la parte demandada al presentar la solicitud. En todo caso, la suma se fijará teniendo en cuenta los parámetros de la legislación laboral para el despido injusto y el auto que la señale solo será susceptible de recurso de reposición. (subrayado y negrita fuera de original)”*

La norma en cita refleja las consecuencias naturales que dispuso el legislador al finalizar el trámite de una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, además, que se encuentran previstas en el acápite de pretensiones.

En este orden de ideas la regla señala que, a la declaración judicial de nulidad de un acto administrativo, le sigue la obligación de la entidad condenada de verificar la disponibilidad del cargo del que fue desvinculado el actor o, alternativamente, revisar si existe otro cargo de la misma naturaleza y categoría para realizar el respectivo reintegro.

Cuando la entidad desapareció, el cargo fue suprimido o no se presenta la alternativa para efectuar el reintegro, la entidad debe solicitar al juez para que se fije una indemnización compensatoria, trámite que se encuentra formalmente descrito en el siguiente inciso.

Estas derivaciones surgen del mismo concepto del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que implica, como resultado de la declaración de nulidad del acto que vulneró un derecho, solicitar el restablecimiento y la reparación del daño causado:

*“Artículo 138. Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior. (negrita y subrayado fuera de original)”*

De esta lectura se observa que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se caracteriza porque hay que solicitar 1) la declaración de nulidad de un acto administrativo particular que puede ser expreso o presunto, 2) el restablecimiento del derecho quebrantado y 3) la reparación del daño que causó la expedición del acto administrativo.

Así, los artículos 138 y 189 de la Ley 1437 de 2011 (en lo que tiene que ver con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en asuntos laborales), dejan ver su conexión entre la intención de la demanda y la sentencia; puede observarse que ambas parten de la declaración de nulidad de un acto administrativo, que las medidas de restablecimiento tienen como destino el reintegro del demandante o su compensación monetaria si este no es posible y, además, que es posible solicitar la reparación del daño causado a través de la correspondiente indemnización.

Es claro que la ley sujetó desde un principio, los requisitos, características y resultados del trámite judicial del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, y vale resaltar que dicho procedimiento se compone de normas de derecho público las cuales son de obligatorio cumplimiento que, para el caso que ahora presento, son abiertamente contrariadas por el Tribunal Administrativo de Boyacá.

## 2. SOBRE EL MONTO DE LA INDEMNIZACIÓN

A través de sentencia de 14 de octubre de 2020 la Sala de Decisión No. 5 del Tribunal Administrativo de Boyacá revocó la sentencia proferida el 23 de marzo de 2018 por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Tunja y en su lugar decidió lo siguiente:

*“1.- **Declarar** la nulidad de la Resolución No. 01 del 13 de enero de 2016, por medio de la cual se declaró insubsistente el nombramiento del señor OSCAR JULIAN FUENTES RAMOS en el cargo de Profesional Universitario Grado 16 del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Tunja.*

*2.- Como consecuencia de la declaración anterior, a título de restablecimiento del derecho **se ordena a la RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL – SECCIONAL BOYACÁ** disponer el reintegro del señor OSCAR JULIAN FUENTES RAMOS, al cargo por él ocupado antes de su desvinculación **siempre que** no haya sido provisto mediante concurso.*

*En caso de haber sido provisto mediante concurso de méritos el cargo de Profesional Universitario Grado 16 o su equivalente, no habrá lugar a efectuar el reintegro del actor al cargo, sino que se ordenará a la entidad, solamente el pago de la indemnización.*

*3.- A título indemnizatorio, se ordena pagar el equivalente a los salarios y prestaciones dejados de percibir hasta el momento de la sentencia, descontando de ese monto las sumas que, por cualquier concepto laboral, público o privado, dependiente o independiente, haya recibido el actor, sin que la suma a pagar por indemnización sea inferior a seis (6) meses ni pueda exceder de veinticuatro (24) meses de salario, conforme a la fórmula señalada en precedencia.*

*4.- Negar las demás pretensiones de la demanda.”*

Posteriormente, ambas partes solicitamos la aclaración y/o adición de la sentencia en el sentido de limitar el tiempo para el cálculo del valor de la indemnización ordenada en numeral 3, desde el 13 de enero de 2016 hasta el 17 de julio de 2017 teniendo en cuenta que, el 17 de julio de 2017 se ocupó en propiedad el cargo de Profesional Universitario Grado 16 del Juzgado Tercero

Administrativo Oral de Tunja. Para sustentar dicha petición el apoderado de la Rama Judicial aportó copia digital del certificado proveniente de la Oficina de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Tunja-Boyacá con la información correspondiente.

No obstante, el Tribunal Administrativo de Boyacá la negó. Según su interpretación, el artículo 285 de la Ley 1564 de 2012 solo ofrece la posibilidad de aclaración cuando la confusión se presenta en la *parte resolutive de la sentencia* y, además considera que las ordenes establecidas en los numerales 2 y 3 no ofrecen motivo de duda alguna porque se *dio estricta aplicación a las reglas de unificación fijadas por la Corte Constitucional en la sentencia SU-556 de 2014*.

Al respecto, la norma en mención indica lo siguiente:

***“Artículo 285. Aclaración. La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella.***

*En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia.*

*La providencia que resuelva sobre la aclaración no admite recursos, pero dentro de su ejecutoria podrán interponerse los que procedan contra la providencia objeto de aclaración.”* (negrita y subrayado fuera original)

Si bien en cierta medida el razonamiento del Tribunal es parcialmente correcto, para este caso es restrictivo y sesgado pues la regla es clara en señalar que, de igual forma, es susceptible de aclaración cualquier concepto o frase que influya en la parte resolutive de la sentencia por lo que vale resaltar que es evidente, que la medida para cuantificar la indemnización es determinante en las órdenes de la sentencia pues, de ninguna otra manera, podría hacerse clara y expresa.

Así las cosas, quedó en firme la decisión del Tribunal de limitar la condena de la indemnización al cálculo de 6 a 24 meses de salarios y prestaciones, según la sentencia SU-556 de 2014 y, sin embargo, esta se muestra indeterminada porque no es posible sustraer el valor para efectuar la respectiva liquidación, no es claro si para esa cuenta debe observarse, por ejemplo, 10 meses, 15 meses, 20 meses o cualquier otro término que se encuentre dentro del lapso de los 6 a 24 meses.

Esta situación impone una indefinición de la reparación que eventualmente puede dificultar su cobro frente a la Rama Judicial o el inicio de una demanda ejecutiva porque la condena no es expresa ni clara.

Como se indicó líneas atrás, el apoderado de la Rama Judicial presentó ante el Tribunal Administrativo elementos indispensables para determinar el monto de la indemnización a la que fue condenada, la certificación que trata el nombramiento de la persona que ocupó en propiedad el cargo de Profesional Universitario Grado 16 del Juzgado Tercero Administrativo Oral de Tunja la cual, incluye la fecha de posesión. Este dato es importante (incluso en la misma sentencia SU-556 de 2014) porque repercute en los efectos de la nulidad del acto administrativo demandado.

A pesar de que conjuntamente se pidió una aclaración y /o adición de la providencia de segunda instancia en el sentido de determinar el espacio de tiempo necesario para concretar el valor de la condena de la indemnización, el Tribunal Administrativo de Boyacá supuso erróneamente que la reflexión de la Coste Constitucional es restrictiva y que la orden debe expresarse de esa manera, entre 6 y 24 meses, sin establecer un número específico.

Contrario a lo pensado por esa corporación, considero que los límites impuestos son un marco que tienen el propósito de guiar al juez ordinario para que no se exceda en la imposición de las condenas y que, cualquiera que sea, debe encontrarse dentro de esas fronteras, debe ser identificable y determinable esto, teniendo en cuenta que la sentencia judicial eventualmente puede servir de título ejecutivo y debe caracterizarse por ser clara, expresa y exigible.

### III. DERECHOS VULNERADOS

Los derechos fundamentales de *debido proceso, acceso a la justicia e igualdad*, resultan vulnerados porque la Sala de Decisión No. 5 del Tribunal Administrativo de Boyacá, a través de la sentencia de 14 de octubre de 2020 y el auto que negó su aclaración y adición, del siguiente 25 de noviembre, infringió normas de derecho público, tendientes a regular el trámite judicial de las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral.

De la Constitución Política de Colombia refiero las siguientes normas:

*“ARTÍCULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.*

(...)

*ARTÍCULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

*Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.*

*En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.*

*Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.*

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

(...)

**ARTICULO 228.** *La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.*

**ARTICULO 229.** *Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado.*

**ARTICULO 230.** *Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley.*

*La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial."*

De la Ley 1564 de 2012:

"(...)

**Artículo 2º. Acceso a la justicia.** *Toda persona o grupo de personas tiene derecho a la tutela jurisdiccional efectiva para el ejercicio de sus derechos y la defensa de sus intereses, con sujeción a un debido proceso de duración razonable. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento injustificado será sancionado.*

(...)

**Artículo 7º. Legalidad.** *Los jueces, en sus providencias, están sometidos al imperio de la ley. Deberán tener en cuenta, además, la equidad, la costumbre, la jurisprudencia y la doctrina.*

*Cuando el juez se aparte de la doctrina probable, estará obligado a exponer clara y razonadamente los fundamentos jurídicos que justifican su decisión. De la misma manera procederá cuando cambie de criterio en relación con sus decisiones en casos análogos.*

*El proceso deberá adelantarse en la forma establecida en la ley.*

(...)

**Artículo 11. Interpretación de las normas procesales.** *Al interpretar la ley procesal el juez deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial. Las dudas que surjan en la interpretación de las normas del presente código deberán aclararse mediante la aplicación de los principios constitucionales y generales del derecho procesal garantizando en todo caso el debido proceso, el derecho de defensa, la igualdad de las partes y los demás derechos constitucionales fundamentales. El juez se abstendrá de exigir y de cumplir formalidades innecesarias.*

(...)

**Artículo 13. Observancia de normas procesales.** *Las normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización expresa de la ley.*

(...)

**Artículo 14. Debido proceso. El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones previstas en este código. Es nula de pleno derecho la prueba obtenida con violación del debido proceso.”** (subrayado y negrita fuera de original)

Las citas anteriores muestran la intención del legislador de restringir la labor judicial a lo prescrito por la ley, apoyado por la jurisprudencia y la doctrina como criterios auxiliares y orientado por el principio fundamental del debido proceso.

### **Sobre la relación entre los derechos fundamentales del *debido proceso* y del *acceso a la justicia*.**

Jurisprudencialmente el concepto del derecho fundamental al *acceso a la justicia*, se enmarca de la siguiente manera<sup>1</sup>:

*“4.3. El acceso a la justicia se integra al núcleo esencial del debido proceso, por la circunstancia de que su garantía supone necesariamente la vigencia de aquél, si se tiene en cuenta que no es posible asegurar el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el legislador sin que se garantice adecuadamente dicho acceso, el cual consiste, como lo ha dicho esta Corte, no solamente en poner en movimiento el aparato jurisdiccional, a través de los actos de postulación requeridos por la ley procesal, sino en que se surtan los trámites propios del respectivo proceso, se dicte sentencia estimatoria o desestimatoria de las pretensiones de la demanda y que ésta sea efectivamente cumplida.”*

A su vez, se resalta el siguiente concepto proveniente del Consejo de Estado<sup>2</sup>:

#### **“2.4. Derecho al debido proceso y de acceso a la administración de justicia**

*Considera la Sala necesario recordar que de acuerdo con una interpretación armónica del artículo 229 de la Constitución, del derecho fundamental al debido proceso y de los principios de la Carta Política, se ha otorgado el carácter de fundamental al derecho de acceso a la administración de justicia.*

*El derecho mencionado ofrece al individuo una garantía de acudir ante el juez para que resuelva “las controversias que surjan con otros individuos u organizaciones y con el mismo Estado, ante un juez, con miras a obtener una resolución motivada, ajustada a derecho, y dictada de conformidad con el procedimiento y las garantías constitucionales previstas en la Constitución y en la ley”.*

*Sobre el punto, la Corte Constitucional ha señalado que esta garantía “no puede concebirse dentro de los estrechos moldes de una posibilidad formal de llegar ante los jueces, o en la simple existencia de una estructura judicial lista a atender las demandas de los asociados, puesto que su esencia reside en la certidumbre de que, ante los estrados judiciales, serán surtidos los procesos a la luz del orden jurídico aplicable, con la objetividad y la suficiencia probatoria que aseguren un real y ponderado conocimiento del fallador acerca de los hechos materia de su decisión”<sup>3</sup>.*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-268 de 1996. Referencia: Expediente No. T- 91483. Peticionario: Darío Fajardo Monsalve. Tema: La cooperativa como manifestación del derecho de asociación y su sometimiento a la Constitución. Inaplicabilidad de las normas estatutarias de una cooperativa que impiden el acceso a la administración de justicia. Magistrado Ponente: Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL. Santafé de Bogotá, a los diez y ocho (18) días del mes de junio de mil novecientos noventa y seis (1996).

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA. Consejero ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil veinte (2020). Radicación número: 11001-03-15-000-2020-04555-00(AC). Actor: ELÍAS ALONSO PÉREZ. Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. Temas: Tutela de fondo – ampara derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia.

*Además debe recordarse que de los artículos 228, 229 y 230 de la Constitución Política y el desarrollo de la jurisprudencia constitucional se desprende que el derecho a tutela judicial efectiva, implica de una parte, que cuando el “ciudadano acude a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, encuentre una respuesta rápida y efectiva a su pretensión de protección de sus derechos y garantías”<sup>4</sup>, y de otro lado, “la obligación correlativa de las autoridades judiciales de promover e impulsar todas las condiciones que sean necesarias para que el acceso de los particulares a dicho servicio público sea real y efectivo, con lo cual se deben descartar las actuaciones nominales que no logren tal finalidad. Se entiende por lo tanto que el derecho extraído por la Corte involucra la necesidad de que los jueces deriven en sus providencias la dimensión pro actione, lo que representa un avance significativo en la protección de los derechos de las personas”.*

*Por ello, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1° de la Ley 270 de 1996 Estatuaria de la Administración de Justicia<sup>5</sup> y con sustento en los principios de celeridad, eficiencia y respeto de los derechos que rigen la función judicial, el juez, como director del proceso debe velar por la rápida solución del caso con el fin de evitar el desgaste que representa adelantar todo un proceso para terminarlo con sentencia inhibitoria o que termine por vulnerar los derechos fundamentales de las partes.*

*Estas obligaciones del juez se derivan directamente del papel que cumple en el Estado Social de Derecho, en el que “ha dejado de ser el frío funcionario judicial que aplica irreflexivamente la ley, convirtiéndose en el funcionario –sin vendas- que se proyecta más allá de las formas jurídicas, para así atender la agitada realidad subyacente y asumir su responsabilidad como servidor vigilante, activo y garante de los derechos materiales. El juez que reclama el pueblo a través de su Carta Política ha sido encomendado con dos tareas imperiosas: (i) la obtención del derecho sustancial y (ii) la búsqueda de la verdad. Estos dos mandatos a su vez constituyen el ideal de la justicia material”<sup>6</sup>.*

### **Sobre el derecho fundamental a la igualdad y de acceso a la justicia.**

Refiero la siguiente definición manifestada por la Corte Constitucional<sup>3</sup>:

*“El derecho a la administración de justicia ha sido definido por la jurisprudencia constitucional como la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes.”<sup>411</sup>*

*Aquella prerrogativa de la que gozan las personas, naturales o jurídicas, de exigir justicia, impone a las autoridades públicas, como titulares del poder coercitivo del Estado y garantes de todos los derechos ciudadanos, distintas obligaciones para que dicho servicio público y derecho sea real y efectivo.*

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-283 de 2013. Referencia: Expediente T- 3.567.368. Acción de tutela instaurada por José Ignacio Romero Díaz, Brígida Natalia Benavides de Hidalgo, Bertha Cecilia Lagos Hidango, Omary del Socorro Ortega, Elsy Lidia Gorlato Arroyo, Alfredo Froilán Narváez y Erlinto Francisco Cerón Santacruz contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto. Derechos Fundamentales invocados: mínimo vital, acceso a la administración de justicia, seguridad social, igualdad y vida digna. Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB. Bogotá D.C., dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013).

En general, las obligaciones que los estados tienen respecto de sus habitantes pueden dividirse en tres categorías, a saber: las obligaciones de respetar, de proteger y de realizar los derechos humanos<sup>[42]</sup>. Con base en esta clasificación, a continuación se determinará el contenido del derecho fundamental a la administración de justicia.

En primer lugar, la **obligación de respetar** el derecho a la administración de justicia implica el compromiso del Estado de abstenerse de adoptar medidas que tengan por resultado impedir o dificultar el acceso a la justicia o su realización.<sup>[43]</sup> Asimismo, conlleva el deber de inhibirse de tomar medidas discriminatorias, basadas en criterios tales como el género, la nacionalidad y la casta.

En segundo lugar, la **obligación de proteger** requiere que el Estado adopte medidas para impedir que terceros interfieran u obstaculicen el acceso a la administración de justicia del titular del derecho.

En tercer lugar, la **obligación de realizar**<sup>[44]</sup> implica el deber del Estado de (i) facilitar las condiciones para el disfrute del derecho y, (ii) hacer efectivo el goce del derecho.

(...)

Por otra parte, hacer efectivo el derecho a la administración de justicia conlleva garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, que comprende: (i) la posibilidad de los ciudadanos de acudir y plantear un problema ante las autoridades judiciales, (ii) que éste sea resuelto y, (iii) que se cumpla de manera efectiva lo ordenado por el operador jurídico y se restablezcan los derechos lesionados<sup>[52]</sup>.”

## **1. OMISIÓN DE PRONUNCIAMIENTO DE PRETENSIONES SUBSIDIARIAS Y EFECTOS DE LA SENTENCIA EN ASUNTOS LABORALES DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

Inicialmente, el fallo en mención omitió pronunciarse de fondo sobre las pretensiones subsidiarias contenidas en la demanda y que, como referí en el aparte denominado “*TESIS*”, son conexas a los efectos de la sentencia que establece el inciso 7 del artículo 189 de la Ley 1437 de 2011. Esta omisión constituye una falta de observación a la regulación que orienta la actividad judicial, especialmente la siguiente:

Ley 270 de 1996:

**“ARTICULO 55. ELABORACION DE LAS PROVIDENCIAS JUDICIALES. Las sentencias judiciales deberán referirse a todos los hechos y asuntos planteados en el proceso por los sujetos procesales.**

El fallo del 14 de octubre de 2020 no contiene argumentos normativos, jurisprudenciales ni provenientes de la doctrina destinados a descalificar o desestimar de manera jurídicamente razonable las solicitudes subsidiarias de restablecimiento del derecho señaladas en la demanda y en cambio, si decidió negar estas pretensiones; tampoco, se ocupó de consignar en su parte resolutive los efectos establecidos en el artículo 189 de la Ley 1437 de 2011.

Esta omisión, constituye una vulneración a mis derechos al *acceso a la justicia, debido proceso e igualdad* porque al acudir al servicio jurisdiccional tengo el derecho de que mis requerimientos (todos) sean resueltos de conformidad con la ley y acorde a normas previamente establecidas (Ley 1437 de 2011) sin ignorar el orden que se estableció para ello.

Con el propósito de corregir este yerro, solicité a esa corporación la adición de la providencia del 14 de octubre de 2020, señalé la falta de su pronunciamiento de fondo sobre las pretensiones subsidiarias, su conexión con el artículo 189 de la Ley 1437 de 2011 sobre los efectos de la sentencia.

Finalmente, relacioné otras decisiones sobre asuntos laborales proferidas por el mismo Tribunal pero que se presentan de manera distinta, advirtiendo la eventual vulneración a mi derecho fundamental a la *igualdad* pues, sin ninguna explicación justa, decidió no aplicar presupuestos jurídicos previamente dispuestos en el asunto de mi interés.

En respuesta, el Tribunal Administrativo de Boyacá indicó que el reintegro solo procede a el mismo cargo del que fui desvinculado si no fue provisto en carrera y no otro. En su razonamiento hizo alusión a la sentencia SU-556 de 2014 y, sin embargo, como en la primera decisión, no explicó el razonamiento jurídico por el cual concluyó que no debían prosperar mis pretensiones subsidiarias y mucho menos realizó la respectiva ponderación para determinar porqué resultó conveniente para este caso no otorgar a la sentencia los efectos que establece el inciso 7 del artículo 189 de la Ley 1437 de 2011.

Esta manera de actuar infringe gravemente mis derechos fundamentales al *debido proceso y acceso a la justicia* porque el Tribunal Administrativo de Boyacá decidió no darle los efectos que corresponden a una decisión que en principio favorece mis intereses pero que resulta disminuida por restringir sin razón alguna la aplicación de una norma de derecho público; tampoco no existe un argumento que demuestre jurídicamente la conveniencia de su elección, lo que también vulnera mi derecho al *acceso a la justicia e igualdad* ante la ley en la medida que no fueron resueltas en derecho la totalidad de mis pretensiones; y, adicionalmente, resulta curioso que en otras de sus decisiones, que tratan temas con ciertas similitudes (medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboras)<sup>4</sup>, en las que se involucró a la sentencia SU-556 de 2014 para motivar sus providencias, la parte resolutive si incluyó los efectos establecidos en el inciso 7 del artículo 189 de la Ley 1437 de 2011 situación, que vulnera mi derecho a la *igualdad y acceso a la justicia* porque no se me explica la razón de ese trato diferenciado.

## **2. INDETERMINACIÓN DE LA CONDENA DE REPARACIÓN**

De otra parte, también fueron vulnerados mis derechos fundamentales al *debido proceso y acceso a la justicia*, porque el Tribunal Administrativo de Boyacá no concretó el valor de la condena indemnizatoria que dictó en la parte resolutive de la sentencia de 14 de octubre de 2020.

Al respecto, el artículo 283 del Código General del Proceso-Ley 1564 de 2012 establece lo siguiente:

---

<sup>4</sup> 1) Tribunal Administrativo de Boyacá. Sala de Decisión No. 6. Magistrado Ponente: Félix Alberto Rodríguez Riveros. Fecha: 19 de junio de 2019. Referencia: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Demandante: Manuel Alejandro Contreras Morales. Demandado: Municipio de Puerto Boyacá. Radicación: 15001333301120160008301.

2) Tribunal Administrativo de Boyacá. Sala de Decisión No. 5. Magistrado Ponente: Oscar Alfonso Granados Naranjo. Fecha: 23 de octubre de 2019. Demandante: Felipe Soler Jiménez. Demandado: Municipio de San Mateo. Expediente: 15238333300220170015301. Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Tema: Motivación de acto de retiro de empleados provisionales – Confirma sentencia de primera instancia.

**“Artículo 283. Condena en concreto. La condena al pago de frutos, intereses, mejoras, perjuicios u otra cosa semejante, se hará en la sentencia por cantidad y valor determinados.**

*El juez de segunda instancia deberá extender la condena en concreto hasta la fecha de la sentencia de segunda instancia, aun cuando la parte beneficiada con ella no hubiese apelado.*

*En los casos en que este código autoriza la condena en abstracto se liquidará por incidente que deberá promover el interesado mediante escrito que contenga la liquidación motivada y especificada de su cuantía, estimada bajo juramento, dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de la providencia respectiva o al de la fecha de la notificación del auto de obediencia al superior. Dicho incidente se resolverá mediante sentencia. Vencido el término señalado sin promoverse el incidente se extinguirá el derecho.*

*En todo proceso jurisdiccional la valoración de daños atenderá los principios de reparación integral y equidad y observará los criterios técnicos actuariales.” (subrayado y negrita fuera de texto)*

Y, adicionalmente, el siguiente artículo indica que podrá solicitarse a través de sentencia complementaria un pronunciamiento de la autoridad judicial sobre esta omisión:

***“Artículo 284. Adición de la condena en concreto. Si no se hiciere en la sentencia la condena en concreto, la parte favorecida podrá solicitar dentro del término de su ejecutoria, que se pronuncie sentencia complementaria.***

*Cuando entre la fecha de la sentencia definitiva y la de entrega de los bienes, se hayan causado frutos o perjuicios reconocidos en la sentencia, su liquidación se hará por incidente, el cual debe proponerse dentro de los treinta (30) días siguientes a la entrega, con estimación razonada de su cuantía expresada bajo juramento. Vencido dicho término se extinguirá el derecho y el juez rechazará de plano la liquidación que se le presente.*

*La actualización de las condenas a pagar sumas de dinero con reajuste monetario, en el lapso comprendido entre la fecha de la sentencia definitiva y el día del pago, se hará en el momento de efectuarse este.”*

En concordancia, el numeral 5 del artículo 209 de la Ley 1437 de 2011 señala que la situación que regulan los anteriores artículos se tramita por medio de incidente en el juicio contencioso administrativo:

***“Artículo 209. Incidentes. Solo se tramitarán como incidente los siguientes asuntos:***

*(...)*

*5. La adición de la sentencia en concreto cuando entre la fecha definitiva y la entrega de los bienes se hayan causado frutos o perjuicios reconocidos en la sentencia, en los términos del artículo [308](#) del Código de Procedimiento Civil.*

***NOTA: Remitirse al art. [284](#) de la Ley 1564 de 2012 (derogatoria del Código de Procedimiento Civil).”***

Revisado el trámite judicial que precedió las providencias cuestionadas puede extraerse un criterio de partida para determinar el valor la indemnización ordenada, esto es, los salarios y prestaciones sociales asignadas al cargo de Profesional Universitario Grado 16 del Juzgado Tercero Administrativo del circuito de Tunja, sin embargo, por sí solo no ofrece ninguna certeza pues este debe calcularse

entre el lapso de 6 a 24 meses, según la decisión del Tribunal Administrativo de Boyacá que refiere la sentencia SU-556 de 2014.

Lo antes dicho impide determinar la cuantía exacta de la condena porque no se tiene conocimiento del número de meses que deben usarse para el respectivo cálculo y por tal razón, junto al apoderado de la entidad demandada, se solicitó al Tribunal para que se tuviera en cuenta la fecha de la posesión de la persona que fue nombrada por cuenta de concurso público en el cargo de Profesional Universitario Grado 16 del Juzgado Tercero Administrativo de Tunja. Las peticiones fueron negadas y el Tribunal tampoco dio inicio al trámite incidental destinado para este escenario.

De otra parte, puede considerarse que el Tribunal Administrativo de Boyacá consideró que la condena establecida se hizo en abstracto<sup>5</sup> (que solo opera cuando no se establece en la demanda), sin embargo, de haberlo dispuesto de esta manera, faltó a las reglas que controlan este trámite (señalar la forma en que debe hacerse la liquidación).

Para el efecto, debe advertirse que la cuantía de la de la reparación si fue establecida en la demanda toda vez que se solicitó el pago del valor correspondiente a salarios y prestaciones asignados al cargo de Profesional Universitario Grado 16 de la Rama Judicial desde el momento de la desvinculación hasta la emisión de la sentencia luego, según lo preceptuado por el artículo 193 de la Ley 1437 de 2011, la condena en abstracto no procedería en este caso.

No obstante, para ilustrar la diferencia entre las condenas en concreto y abstracto en asuntos contencioso administrativo de carácter laboral me remito a la siguiente cita jurisprudencial proveniente del Consejo de Estado<sup>6</sup>:

*“(...) la sentencia cuenta con los datos necesarios para la determinación de la obligación clara, expresa y exigible mediante simples operaciones aritméticas, a partir de lo cual concluyó el carácter concreto de la condena, y dijo que en materia laboral administrativa nunca ha habido sentencias in genere.*

*Sobre este aspecto resulta ilustrativo el pronunciamiento efectuado por la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación el 26 de septiembre de 19909, al absolver una consulta formulada por el Ministro de Hacienda. Veamos:*

*“Las condenas se pronuncian in genere o se dictan en concreto. Las primeras obedecen al hecho de que en el proceso, aunque aparece acreditada la existencia del perjuicio o daño, no se halla probada la cuantía o monto de la indemnización correspondiente. En este tipo de condenas se da una insuficiencia probatoria sobre el último extremo, que deberá suplirse durante el trámite posterior.*

---

<sup>5</sup> **Artículo 193. Condenas en abstracto.** Las condenas al pago de frutos, intereses, mejoras, perjuicios y otros semejantes, impuestas en auto o sentencia, cuando su cuantía no hubiere sido establecida en el proceso, se harán en forma genérica, señalando las bases con arreglo a las cuales se hará la liquidación incidental, en los términos previstos en este Código y en el Código de Procedimiento Civil.

Cuando la condena se haga en abstracto se liquidará por incidente que deberá promover el interesado, mediante escrito que contenga la liquidación motivada y especificada de su cuantía, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la ejecutoria de la sentencia o al de la fecha de la notificación del auto de obediencia al superior, según fuere el caso. Vencido dicho término caducará el derecho y el juez rechazará de plano la liquidación extemporánea.

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA. SUBSECCION A. Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN. Bogotá D.C., doce (12) de mayo de dos mil catorce (2014). Radicación número: 25000-23-25-000-2007-00435-02(1153-12). Actor: HERMINIA ISABEL BITAR DE MONTES. Demandado: NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Las condenas en concreto pueden asumir dos formas, igualmente válidas, así : a)- La sentencia fija un monto determinado por concepto de perjuicios; por ejemplo, condena a pagar \$ 1'000.000.00 ; y b)- La sentencia no fija suma determinada, pero la hace determinable, bien porque en la misma se dan en forma precisa o inequívoca los factores para esa determinación, de tal manera que su aplicación no requiere de un procedimiento judicial subsiguiente, con debate probatorio para el efecto; o bien, porque los elementos para esa determinación están fijados en la Ley, tal como sucede con los salarios y prestaciones dejados de devengar por un funcionario o 8 Folio 205 cuaderno No. 2. 9 C.P. Jaime Paredes Tamayo, radicación No. 369. empleado público durante el tiempo que estuvo por fuera del servicio.

En otras palabras, la Administración cumple las sentencias, las ejecuta dice la norma (artículo 176 del C.C.A.), una vez estén ejecutoriadas (artículo 174 ibídem). Pero ese cumplimiento se entiende sólo cuando contengan condena en concreto, en las dos hipótesis explicadas; o cuando se haya cumplido el procedimiento de liquidación y el auto correspondiente esté ejecutoriado (Condena in genere).

En estos eventos, como lo dispone el mismo código administrativo, la administración deberá adoptar las medidas necesarias para su cumplimiento y es aquí donde la administración para acatar la sentencia deberá hacer las operaciones aritméticas, aplicando los factores que no requieren prueba por ser de orden legal, para determinar la cuantía de la indemnización.

En materia laboral no procede, en principio, la condena "in abstracto", toda vez que en la Ley y en los reglamentos están dados los elementos para su liquidación. Sería procedimiento inútil, dilatorio e ilegal que tuviera que hacerse condena "in genere", para luego, por una liquidación incidental dentro del proceso mismo, determinar el valor de una condena por salarios, prestaciones y demás derechos sociales, cuando estos presupuestos están forzosa e ineludiblemente señalados por la Ley.

No puede olvidarse que la presunción de derecho de conocimiento de la ley, se aplica tanto a los particulares como a los funcionarios públicos.

(...)

Con fundamento en lo expuesto la Sala responde:

1o.- El Código Contencioso Administrativo comprende dos clases de condenas, una genérica y otra específica. La primera requiere surtir un incidente para determinar la cuantía de la obligación. La segunda no necesita de incidente porque esa cuantía es determinada o determinable en la ley o en los reglamentos con fundamento en la sentencia.

2o.- Las sentencias que profiera la jurisdicción contencioso administrativa, en materia laboral, implican condenas específicas porque el valor de las mismas está determinado en las sentencias o se deduce de la sentencia en relación con las leyes o reglamentos. En estos casos por lo mismo no hay necesidad de proferir autos que liquiden el valor de las mismas.

Las condenas que no son líquidas pero sí liquidables, de conformidad con el artículo 176 del Código Contencioso Administrativo se cuantifican mediante acto administrativo". (Subraya la Sala).

A partir del anterior referente jurisprudencial resulta claro que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se equivocó al declarar probada la inexistencia de título ejecutivo y terminar el

*proceso, con fundamento en una premisa falsa, cual es que la sentencia objeto de ejecución contiene una condena en abstracto que necesariamente requería un trámite incidental de liquidación.”*

Teniendo en cuenta que, las reglas en la cita implican que las condenas emitidas por la jurisdicción contencioso administrativa en materia laboral deben ser en concreto, la sentencia, si no contiene un valor exacto, debe mostrar las pautas para definir su monto y, de esta forma, hacerla determinable.

Eventualmente, la deficiencia anotada dificultará el cobro de la indemnización por reparación descrita en la condena porque el trámite establecido para ello, que se encuentra en la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019<sup>7</sup>, requiere que la solicitud de pago se allegue por escrito junto con la primera copia de la sentencia (entre otras exigencias destinados a identificar a los beneficiarios); acá resalto que la circular parte de una solicitud de pago, es decir, que en este trámite no hay lugar para discutir el valor de la indemnización de reparación pues se estableció con el único objetivo de pagar la condena.

Esta situación vulnera gravemente mi derecho al *acceso a la justicia* en lo que tiene que ver con su efectividad porque la indeterminación de la condena dificulta el respectivo cobro y, consecuentemente, impide el goce de la protección de los derechos que se propone la decisión principal, esto es, la nulidad de la Resolución 01 de 13 de enero de 2016.

#### **CONFIGURACIÓN DEL DEFECTO SUSTANTIVO – REQUISITO ESPECÍFICO**

En la fallo de 6 de agosto de 2020, proferido por la Sección Primera del Consejo de Estado<sup>8</sup>, la máxima autoridad en la jurisdicción contencioso administrativo, hace un repaso de los requisitos de procedibilidad generales y especiales de la tutela en contra de providencia judicial y, particularmente, frente al *defecto sustantivo* señala lo siguiente:

“(…)

39. En lo concerniente al **defecto sustantivo**<sup>10</sup>, la jurisprudencia ha establecido que éste se presenta cuando la decisión que toma el juez desborda el marco de acción que la Constitución y la ley le reconocen, al apoyarse en una norma evidentemente inaplicable al caso concreto, bien sea, entre otras, “[...] **porque, a pesar de estar vigente y ser constitucional, no se adecua a la circunstancia fáctica a la cual se aplicó, porque a la norma empleada, por ejemplo, se le reconocen efectos distintos a los expresamente señalados por el legislador [...]**” (Resalta la Sala).
40. Asimismo, el juez constitucional debe tener en cuenta que, de acuerdo con el artículo 230 de la Constitución Política<sup>11</sup>, los funcionarios judiciales gozan de independencia y autonomía para elegir las normas jurídicas que resultan pertinentes al resolver un caso concreto y determinar el alcance y

---

<sup>7</sup> <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2341315/27841882/DEAJC19-64.pdf/e4beb9a0-48e4-4749-a8d0-1cb6052f5b44>

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS. Bogotá, D.C., seis (6) de agosto de dos mil veinte (2.020). Radicación número: 11001-03-15-000-2020-02472-00(AC). Actor: ISRAEL JACKSON ARCHBOLD. Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRÉS PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA y JUZGADO ÚNICO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SAN ANDRÉS.

*aplicación de tales normas de derecho, empero, esta función debe desempeñarse con sujeción a la Constitución y a la ley, mediante un ejercicio hermenéutico que fundamente su decisión.*

41. En este contexto, la Corte<sup>42</sup> ha estudiado en numerosas oportunidades los alcances del defecto sustantivo, sobre el cual ha dicho:

*"[...] una providencia judicial adolece de un defecto sustantivo:*

***(i) cuando la norma aplicable al caso es claramente inadvertida o no tenida en cuenta por el fallador,***

*(i). Cuando a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, la aplicación final de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente (interpretación contra legem) o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes (irrazonable o desproporcionada), y, finalmente,*

*(ii). Cuando el fallador desconoce las sentencias con efectos erga omnes tanto de la jurisdicción constitucional como de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, cuyos precedentes se ubican en el mismo rango de la norma sobre la que pesa la cosa juzgada respectiva [...]*<sup>43</sup>

Para la situación que ahora nos interesa, se configuró un *defecto sustantivo* en las decisiones del 14 de octubre y 25 de noviembre de 2020 dictadas por el Tribunal Administrativo de Boyacá, toda vez que ambas ignoraron normas de derecho público tendientes a garantizar mis derechos fundamentales al *debido proceso, acceso a la justicia e igualdad*.

Primero, no tuvo en cuenta que debió pronunciarse de fondo sobre la conveniencia o inconveniencia de todas las pretensiones subsidiarias consignadas en la demanda inicial (artículo 55 de la Ley 270 de 1996) e inadvertió los efectos de la sentencia de nulidad y restablecimiento del derecho en asuntos laborales (inciso 7 del artículo 189 de la Ley 1437 de 2011) para proferir su decisión final, además que desconoció abiertamente otras reglas de interpretación que persiguen la correcta administración de justicia.

Segundo, no consideró que la condena de perjuicios causados por la expedición del acto demandado debe emitirse en concreto (artículo 283 de la Ley 1564 de 2012) y, además, negó la petición conjunta que presentamos ambas partes teniendo en cuenta que coincidimos en el valor de la reparación por indemnización que trata la condena. De haber observado inconsistencia en las peticiones para especificar el monto mencionado, el Tribunal Administrativo de Boyacá no tuvo en cuenta que para su resolución la ley dispuso un trámite a modo de incidente (artículo 284 de la Ley 1564 de 2012 y numeral 5 del artículo 209 de la Ley 1437 de 2011) el cual, no fue acatado.

#### **IV. CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS GENERALES**

- a. Relevancia constitucional: el Tribunal Administrativo de Boyacá vulneró mis derechos fundamentales al *debido proceso, acceso a la justicia e igualdad* al proferir las providencias de 14 de octubre y 25 de noviembre.
- b. Agotamiento de medios ordinarios y extraordinarios: la providencia de 14 de octubre de 2020 es una sentencia de segunda instancia por lo que no existe un medio ordinario para su

cuestionamiento y tampoco se cumplen las condiciones previstas en el artículo 250 de la Ley 1437 de 2011<sup>9</sup> para solicitar su revisión. No obstante, obran en el expediente solicitudes de adición y aclaración, las cuales fueron negadas a través de auto de 25 de noviembre de 2020.

- c. Inmediatez: esta tutela se presenta antes de transcurridos 6 meses después de quedar en firme la sentencia de 14 de octubre de 2020.
- d. Hechos generadores de la vulneración y derechos involucrados: fueron descritos en líneas anteriores.
- e. Finalmente, el trámite ahora interpuesto no se trata de una tutela en contra de una sentencia de ese mismo trámite.

## V. PRUEBAS

### 1. Adjunto a este escrito las siguientes:

- Copia digital de la sentencia de segunda instancia proferida por la Sala No. 5 del Tribunal Administrativo de Boyacá el 14 de octubre de 2020.
- Copia digital del auto proferido por la Sala No. 5 del Tribunal Administrativo de Boyacá el 25 de noviembre de 2020.
- Copia digital de la petición de adición y aclaración que presentó mi apoderada.
- Copia de la demanda inicial del expediente completo identificado con el radicado No. 150013333002**20160008401**.
- Copia digital de la petición de adición y/o aclaración presentada por el apoderado de la Rama Judicial junto con 3 anexos.
- Copia digital de las sentencias proferidas dentro de los procesos 15001333301120160008301 y 15238333300220170015301.

### 2. Finalmente, solicito que se requiera al Juzgado Segundo Administrativo Oral de Tunja para que remita en calidad de préstamo o en copia digital del expediente completo identificado con el radicado No. 150013333002**20160008401**. Adjunto archivo .pdf en el que consta la remisión del expediente a este despacho judicial por parte del Tribunal Administrativo de Boyacá para el obdecimiento al superior.

---

<sup>9</sup> **Artículo 250. Causales de revisión.** Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión:

1. Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.
2. Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados.
3. Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición.
4. Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia.
5. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.
6. Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mejor derecho para reclamar.
7. No tener la persona en cuyo favor se decretó una prestación periódica, al tiempo del reconocimiento, la aptitud legal necesaria o perder esa aptitud con posterioridad a la sentencia o sobrevenir alguna de las causales legales para su pérdida.
8. Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada. Sin embargo, no habrá lugar a revisión si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada.

## VI. PRETENSIONES

Teniendo en cuenta que la sentencia proferida el pasado 14 de octubre de 2020, declaró la nulidad de la Resolución 01 de 13 de enero de 2017 (disposición principal), mis peticiones no tienen el propósito de cuestionar esta decisión sino el de que se corrija la inobservancia de normas de derecho público que afecta el restablecimiento de la nulidad ya decretada. En ese sentido pido lo siguiente:

1. Que se tutelen mis derechos fundamentales al *debido proceso, acceso a la justicia e igualdad*, vulnerados por el Tribunal Administrativo de Boyacá a través de la sentencia de 14 de octubre y auto de 25 de noviembre de 2020, proferidos dentro del trámite judicial identificado con el número de radicado 150013333002**20160008401**, según como se explicó en la parte motiva de este escrito.
2. Que, como consecuencia de la tutela a mis derechos vulnerados, se revoquen los numerales “2, 3 y 4” contenidos en el numeral “*PRIMERO*” de la parte resolutive de la sentencia de 14 de octubre de 2020 dentro del trámite judicial identificado con el número de radicado 150013333002**20160008401** y, en su lugar, se ordene al Tribunal Administrativo de Boyacá lo siguiente:
  - 2.1 Disponer que las pretensiones subsidiarias consignadas en la demanda del trámite judicial identificado con el número de radicado 150013333002**20160008401** sean resueltas de conformidad con lo establecido en el inciso 7 del artículo 189 de la Ley 1437 de 2011.
  - 2.2 Concretar la condena de la indemnización de reparación de acuerdo con las solicitudes presentadas por ambas partes después de proferida la sentencia de 14 de octubre de 2020 o, en su defecto, dar inicio al trámite incidental que trata artículo 284 de la Ley 1564 de 2012 y numeral 5 del artículo 209 de la Ley 1437 de 2011.

## VII. ANEXOS

Los relacionados en el acápite de pruebas.

## VIII. JURAMENTO

Manifiesto bajo la gravedad del juramento que no se ha presentado ninguna otra acción de tutela por los mismos hechos y derechos.

## IX. NOTIFICACIONES

Accionante:

Correo electrónico: [oscar.julian.fuentes@gmail.com](mailto:oscar.julian.fuentes@gmail.com)

Teléfono celular: 3213255943

Accionada:

Correo electrónico: [sgtadminboy@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadminboy@notificacionesrj.gov.co)

Cordialmente,

Oscar Julian Fuentes Ramos  
CC No. 7188361 de Tunja