



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá, D. C., quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

CONSEJERA PONENTE: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN

Número único de radicación: 11001-03-15-000-2021-06552-01

Referencia: Acción de tutela

Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

TESIS: SE REVOCA LA SENTENCIA IMPUGNADA. LA SECCIÓN SEGUNDA INCURRIÓ EN DEFECTO PROCEDIMENTAL ABSOLUTO AL DECLARAR LA TERMINACIÓN DE UN PROCESO EN EL QUE SE DISCUTÍA LA PROSPERIDAD DE LA EXCEPCIÓN DE INEPTA DEMANDA RESPECTO DE UNA DE VARIAS PRETENSIONES DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

DERECHOS FUNDAMENTALES: AL DEBIDO PROCESO, AL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y A LA IGUALDAD

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide la impugnación interpuesta por la parte actora contra la providencia de 2 de noviembre de 2021, proferida por la **SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN "B", DEL CONSEJO DE ESTADO**¹ mediante la cual se denegó el amparo solicitado.

I. ANTECEDENTES

I.1.- La Solicitud

¹ En adelante la Sección Tercera.



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

La señora **GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA**, actuando a través de apoderada, en ejercicio de la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, solicitó la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad, los cuales estima vulnerados por la **SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", DEL CONSEJO DE ESTADO**, al haber proferido las providencias de 5 de marzo de 2020 y 17 de junio de 2021, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho identificado con el núm. único de radicación 25000-23-42-000-2015-03623-01.

I.2.- Hechos

Afirmó que, el 25 de febrero de 2013, solicitó a la **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA** el reconocimiento y pago de puntos salariales por concepto de experiencia calificada y productividad académica respecto de los años 2003 a 2012, la cual fue denegada, a través de los actos administrativos de 4 de junio de 2013 y de 14 de julio de 2014.



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

Expuso que, debido a lo anterior, presentó demanda contra la **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA**, con la finalidad de que se declarara la nulidad de los actos administrativos de 4 de junio de 2013 y de 14 de julio de 2014 y se ordenara a la demandada reconocer y pagar los puntos salariales a que tiene derecho por concepto de experiencia calificada y productividad académica; declarar que el valor total de la deuda respecto de los factores reconocidos entre el año 2003 al 2012 e indexados a agosto de 2014 asciende al valor de \$79.838.225; pagar ese valor efectuando los correspondientes descuentos de ley y, cancelar los intereses sobre las sumas anteriores, proceso que fue identificado con el número único de radicación 25000-23-42-000-2015-03623 y le correspondió en primera instancia a la **SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**² que, mediante providencia de 21 de agosto de 2018 dictada en audiencia inicial, declaró probada la excepción de inepta demanda respecto de la pretensión encaminada a obtener el reconocimiento y pago de los puntos salariales por el año 2003 y ordenó continuar el proceso respecto de las demás pretensiones formuladas.

² En adelante el Tribunal.



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

Señaló que inconforme con la anterior decisión interpuso recurso de apelación, el cual fue resuelto por la **SECCIÓN SEGUNDA** que, mediante providencia de 5 de marzo de 2020, confirmó lo decidido por el *a quo* y ordenó dar por terminado el proceso.

Manifestó que debido a que presentaba dudas respecto de la orden consistente en dar por terminado el proceso, presentó solicitudes de aclaración y adición de la providencia de 5 de marzo de 2020, las cuales fueron resueltas, a través de proveído de 17 de junio de 2021, en el sentido de negarlas.

Afirmó que la accionada incurrió en defecto sustantivo toda vez que, pese a que en la providencia de 21 de agosto de 2018 se declaró probada la excepción de inepta demanda únicamente respecto de la pretensión encaminada a obtener el reconocimiento y pago de los puntos salariales por el año 2003, en los autos objeto de la solicitud se dio por terminado el proceso frente a todas las pretensiones de la demanda.

Adujó que correspondía a la **SECCIÓN SEGUNDA** aclarar la providencia de 5 de marzo de 2020 en el sentido de que la



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

terminación del proceso se declaraba únicamente respecto de la pretensión objeto del recurso de apelación que resolvió.

Indicó que se vulneró su derecho a la igualdad, por cuanto en dos casos similares, la **SECCIÓN SEGUNDA**, a través de autos de 9 de marzo³ y 8 de octubre de 2020⁴, no declaró la terminación del proceso, sino que dispuso remitir el expediente al Tribunal para que resolviera sobre lo pertinente.

I.3.- Pretensiones

La parte actora solicitó el amparo de sus derechos fundamentales invocados como violados y, en consecuencia, pide que se deje sin efectos las providencias de 5 de marzo de 2020 y 17 de junio de 2021, proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho identificado con el núm. único de radicación 25000-23-42-000-2015-03623-01, en los siguientes términos:

"[...] 2. Se conceda el amparo a los derechos fundamentales del debido proceso, acceso a la justicia igualdad de Gloria María Ortega Amaya.

³ Proceso identificado con el núm. único de radicación: 25000-23-42-000-2015-00307-01. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

⁴ Proceso identificado con el núm. único de radicación: 25000-23-42-000-2015-03489-01. M.P. César Palomino Cortés.



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

3. Se deje sin efecto la decisión de dar por terminado el proceso radicado 250002342000-2015-03623-00 contenida en las siguientes decisiones judiciales: 1) Providencia del 5 de marzo de 2020 proferida por el Consejo de Estado, Sección Segunda- Subsección B y 2) Providencia del 17 de junio de 2021 proferida por el Consejo de Estado, Sección Segunda-Subsección B, proferidas dentro del proceso adelantado por el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con el radicado 250002342000- 2015-03623-01 instaurado por Gloria María Ortega Amaya contra la Universidad de Cundinamarca.

4. Se disponga continuar el proceso radicado 250002342000-2015-03623-00, instaurado por Gloria María Ortega Amaya contra la Universidad de Cundinamarca, respecto de las pretensiones de puntos salariales por los años 2004 a 2013 y por productividad académica como se dispuso en el auto de agosto 21 de 2018 [...]”.

I.4.- Defensa

I.4.1.- La **SECCIÓN SEGUNDA** solicitó que se denegara el amparo deprecado toda vez que no vulneró los derechos fundamentales invocados por la parte actora.

Indicó que, mediante providencia de 5 de marzo de 2020, resolvió confirmar el auto mediante el cual el Tribunal declaró probada la excepción de inepta demanda respecto de la pretensión encaminada a obtener el reconocimiento y pago de los puntos salariales el año 2003.



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

Señaló que los actos demandados dentro del proceso no decretaron la asignación de puntos para la anualidad de 2003, por lo que al no haber agotado el trámite administrativo correspondiente frente a la decisión que sí lo hizo, debía necesariamente decretarse la excepción de inepta demanda.

Precisó que debían demandarse las resoluciones núms. 451 de 2003 y 3365 de 2004, que correspondían a los actos administrativos que resolvieron de fondo la situación jurídica de la actora sobre el reconocimiento y pago de los puntos salariales correspondientes al año 2003.

Indicó que el proveído de 5 de marzo de 2020 declaró terminado el proceso únicamente respecto de la pretensión anteriormente mencionada, por cuanto su competencia para resolver sobre el asunto se limitaba a resolver sobre el objeto del recurso de apelación interpuesto contra la decisión dictada por el Tribunal en el marco de la audiencia inicial celebrada el 21 de agosto de 2018.

Manifestó que la providencia de 17 de junio de 2021 fue proferida en derecho, toda vez que de la revisión del escrito de adición y



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

aclaración suscrito por la actora se llegó a la conclusión de que no había lugar a acceder a su solicitud, toda vez que el auto de 5 de marzo de 2020 no ofrecía motivos de duda que fueran susceptibles de aclaración ni de adición.

Señaló que las providencias objeto de la solicitud no incurrieron en la incongruencia alegada por la actora, toda vez que en ambas se estableció que el objeto del asunto era la ineptitud de la demanda únicamente respecto de la pretensión tendiente a tener el reconocimiento y pago de los puntos salariales para el año 2003.

Expuso que tampoco vulneró el derecho a la igualdad invocado por la actora debido a que, la providencia señalada por la actora como desconocida resolvió el asunto en el mismo sentido que los autos objeto el presente proceso.

I.5.- Interviniente

I.5.1.- La **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA**, pese a ser debidamente notificada, guardó silencio.



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

II. FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA IMPUGNADA

Mediante sentencia de 2 de noviembre de 2021, la **SECCIÓN TERCERA**, denegó el amparo solicitado.

Sostuvo que no se vulneraron los derechos fundamentales invocados por la actora, toda vez que no existían pruebas dentro del proceso que demostraran que el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho hubiera culminado con ocasión de lo ordenado en las providencias de 5 de marzo de 2020 y 17 de junio de 2021.

Manifestó que de la lectura de las providencias objeto del proceso era claro que la excepción de inepta demanda que fue declarada versaba únicamente respecto de las pretensiones relacionadas con los puntos salariales correspondientes al año 2003, por lo que la declaratoria de terminación del proceso versaba únicamente sobre dicha pretensión.

Indicó que de la revisión del sistema de consulta de procesos judiciales de la Rama judicial no se desprendía que el Tribunal



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

hubiera proferido decisión alguna que resolviera dar fin al medio de control objeto del presente proceso respecto de todas sus pretensiones.

Sostuvo que el reproche de la actora se fundamentó en una mera conjetura, según la cual era posible que el Tribunal entendiera que la decisión de la **SECCIÓN SEGUNDA** hubiera resuelto declarar terminado todo el proceso, circunstancia que no se encontraba probada.

III. FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN

La parte actora solicitó revocar la decisión proferida por la **SECCIÓN TERCERA**, y, en su lugar, acceder a las pretensiones de la acción.

Señaló que contrario a lo expuesto por el *a quo*, si se demostró la vulneración de los derechos fundamentales invocados, por cuanto el Tribunal, mediante auto de 11 de noviembre de 2021, en cumplimiento de lo ordenado por la **SECCIÓN SEGUNDA** en el proveído de 5 de marzo de 2020, por terminado dio el proceso y ordenó su archivo.



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Competencia

La Sala es competente para conocer de la presente impugnación, de conformidad con lo previsto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 19 de noviembre de 1991, por el cual se reglamenta la acción de tutela establecida en el artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 1º del Decreto 1983 de 30 de noviembre de 2017 y el artículo 13 del Acuerdo número 80 de 12 de marzo de 2019, proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado, que regula la distribución de negocios entre las secciones.

Generalidades de la acción de tutela contra providencia judicial

Un primer aspecto que interesa resaltar, es que la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sentencia de 31 de julio de 2012 (Expediente núm. 2009-01328, Actora: Nery Germania Álvarez Bello, Consejera ponente doctora María Elizabeth García González), en un asunto que fue asumido por importancia jurídica y con miras a unificar la jurisprudencia, consideró que es procedente la acción



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

de tutela contra providencias judiciales cuando se esté en presencia de la violación de derechos constitucionales fundamentales, debiéndose observar al efecto los parámetros fijados hasta el momento jurisprudencialmente.

En sesión de 23 de agosto de 2012, la Sección Primera adoptó como parámetros jurisprudenciales a seguir, los señalados en la sentencia C-590 de 8 de junio de 2005, proferida por la Corte Constitucional, sin perjuicio de otros pronunciamientos que esta Corporación o aquella elaboren sobre el tema, lo cual fue reiterado en la sentencia de unificación de 5 de agosto de 2014, de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con ponencia del Consejero doctor Jorge Octavio Ramírez Ramírez (Expediente núm. 2012-02201-01).

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

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

a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. Como ya se mencionó, el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones^[4]. En



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa porqué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes.

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

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^[6]. De lo contrario, esto es, de permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica ya que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos.

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

e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible^[8]. Esta exigencia es comprensible pues, sin que la acción de tutela llegue a



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

rodearse de unas exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente, sí es menester que el actor tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos.

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

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

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

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

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

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

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



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

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

h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado^[11].

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

La Sala observa que en el presente caso se cumple con el requisito de la relevancia constitucional, por cuanto la parte actora plantea con suficiente carga argumentativa las razones por las cuales, en su criterio, se han vulnerado sus derechos fundamentales; contra la decisión cuestionada no proceden recursos y tampoco se estructuran las causales de los recursos extraordinarios de revisión (artículo 248 y ss. del CPACA) y unificación de jurisprudencia (artículo 256 y ss., ídem); la acción de tutela se interpuso en un plazo razonable⁵, la solicitud identifica los hechos y derechos que se estiman lesionados; y, por último, no se trata de una acción de tutela contra sentencia de tutela.

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



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

Verificado lo anterior, corresponde examinar si la autoridad judicial accionada vulneró los derechos fundamentales invocados por la parte accionante.

Análisis del caso concreto

En el presente caso, la parte actora pretende que se dejen sin efecto las **providencias de 5 de marzo de 2020 y 17 de junio de 2021**, proferidas por la **SECCIÓN SEGUNDA**, por medio de la cual se confirmó la decisión dictada por el **TRIBUNAL** que, mediante auto de 21 de agosto de 2018, declaró probada la excepción de inepta demanda respecto de la pretensión encaminada a obtener el reconocimiento y pago de los puntos salariales por el año 2003, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho identificado con el núm. único de radicación 25000-23-42-000-2015-03623-01.

A las citadas providencias la parte actora le atribuye la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad, habida cuenta que, a su juicio, la **SECCIÓN SEGUNDA** incurrió en defecto sustantivo, toda



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

vez que declaró la terminación del proceso pese a que el recurso de apelación interpuesto contra el auto de 21 de agosto de 2018 que resolvió sobre la excepción de inepta demanda, no versaba sobre todas las pretensiones de la demanda.

La presente acción de tutela fue resuelta en primera instancia por la la **SECCIÓN TERCERA**, mediante sentencia de 2 de noviembre de 2021, que denegó el amparo, por considerar que no se encontraba demostrado dentro del proceso que se hubiera decretado la terminación del medio de control objeto de la acción. Asimismo, sostuvo que de la lectura de las providencias objeto de la solicitud se desprendía que la terminación del proceso versaba únicamente respecto de la pretensión discutida en la decisión que resolvió sobre la excepción de inepta demanda.

La parte actora impugnó la anterior decisión, debido a que, a su juicio, se vulneraron sus derechos fundamentales por cuanto el Tribunal, en cumplimiento de lo ordenado por la **SECCIÓN SEGUNDA**, ordenó su archivo, a través de providencia de 11 de noviembre de 2021.



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala precisa que, si bien la actora alega la configuración de un defecto sustantivo, de la revisión de la solicitud se observa que sus argumentos se encuentran dirigidos a demostrar que la accionada incurrió en defecto procedimental, circunstancia por se estudiará si se configura o no el mencionado defecto.

En tales circunstancias, a la Sala le corresponde determinar si en el caso *sub examine* la autoridad judicial accionada incurrió en el defecto procedimental absoluto alegado por la parte accionante.

Del defecto procedimental

En relación con el defecto procedimental, esta Sala ha señalado⁶ lo siguiente:

"[...] La jurisprudencia constitucional ha reconocido dos tipos de defectos procedimentales: el denominado defecto procedimental absoluto y el llamado defecto procedimental por exceso ritual manifiesto. Se ha señalado que el defecto procedimental absoluto se configura cuando "[...] el funcionario judicial se aparta por completo del procedimiento establecido legalmente para el trámite de un asunto específico, ya sea porque: i) se ciñe a un trámite completamente ajeno al pertinente -desvía el cauce del asunto-, o ii) omite etapas

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 7 de marzo de 2019, C.P. Oswaldo Giraldo López, número único de radicación 11001031500020180402301.



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

sustanciales del procedimiento establecido legalmente afectando el derecho de defensa y contradicción de una de las partes del proceso [...]”⁷. De otra parte, se ha afirmado que el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto tiene lugar cuando el funcionario, por el apego excesivo e irrestricto a las formas, termina generando un obstáculo para la eficacia del derecho sustancial y, en consecuencia, sus actuaciones se convierten en una clara denegación de justicia⁸. Se incurre en esta modalidad cuando, entre varias interpretaciones posibles, el juez prefiere aquella que no favorece el principio pro homine e impide al ciudadano el acceso efectivo a la administración de justicia [...]”.

Conforme con lo expuesto en cita, al alegarse el defecto procedimental contra una providencia judicial, lo correcto es que el interesado ilustre la manera en que la autoridad judicial accionada desconoció el trámite establecido para la adopción de aquella, esto es, que demuestre que el proceso judicial que dio lugar a la decisión acusada fue adelantado sin observar el trámite que las normas adjetivas establecen para tal efecto.

La Sala observa que la **SECCIÓN SEGUNDA**, en la providencia de 5 de marzo de 2020, resolvió el recurso de apelación interpuesto por la actora contra el auto de 21 de agosto de 2018 dictado en audiencia inicial que, declaró probada la excepción de inepta demanda respecto de la pretensión encaminada a obtener el

[⁷] “Sentencia T-327 de 2011”.

[⁸] “Corte Constitucional, Sentencia T-264 de 2009, M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva”.



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

reconocimiento y pago de los puntos salariales por el año 2003, en el siguiente sentido:

*"[...] PRIMERO.- CONFIRMAR el auto del 21 de agosto de 2018 mediante el cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección B, declaró probada de oficio la ineptitud sustantiva de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. **En consecuencia, dese por terminado el proceso.***

SEGUNDO.- Devuélvase el proceso al tribunal de origen [...]"

La actora presentó solicitud de aclaración de la providencia de 5 de marzo de 2020, en el siguiente sentido:

"[...] El auto no es claro en sus considerandos y parte resolutive, al señalar que se confirma el auto de 21 de agosto de 2018, dado que lo decidido en dicha providencia fue reconocer la ineptitud de la demanda, solamente, frente a la pretensión encaminada a obtener el reconocimiento y pago de los puntos salariales para el año 2003, y advierte que, en consecuencia el proceso continúa respecto de las demás pretensiones de la demanda y lo único apelado fue en relación con las pretensiones para el año 2003.

[...]

Por lo anterior, solicito se adicione el auto de marzo 5 de 2020 en relación con las pretensiones de nulidad de los actos administrativos de 4 de junio de 2013 y del 14 de julio de 2014, respecto de los puntajes de los años 2004 a 2012 [...]"



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

La **SECCIÓN SEGUNDA**, mediante proveído de 17 de junio de 2021, negó las solicitudes de aclaración y adición presentadas con fundamento en lo siguiente:

"[...] 18. En segundo lugar, se tiene que la parte resolutive del auto de 5 de marzo de 2020 fue clara en establecer que se <<confirma el auto del 21 de agosto de 2018 mediante el cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección B, declaró probada de oficio la ineptitud sustantiva de la demanda>> y para ello, se remitió a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

19. En ese sentido, no se observa que esta contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda que ameriten la aclaración de la providencia, máxime cuando se confirmó sin modificaciones y en su totalidad el auto de 21 agosto de 2018 dictado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección B, lo que implica que este debe ser cumplido en los términos ordenados por el a quo, sin que sea necesario realizar especificación alguna al respecto, por cuanto, ello solo es indispensable cuando se va a modular la decisión en cualquier aspecto

[...]

21. En cuanto a la adición, se observa que la apoderada de la parte demandante de manera literal solicita <<se adicione el auto de marzo 5 de 2020 en relación con las pretensiones de nulidad de los actos administrativos de 4 de junio de 2013 y del 14 de julio de 2014, respecto de los puntajes de los años 2004 a 2012>>

22. Al respecto, se señala que la nulidad de los actos administrativos de 4 de junio de 2013 y 14 de julio de 2014, no fue objeto del auto proferido el 21 de agosto de 2018 en audiencia inicial por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección B, ni del recurso de apelación contra aquella decisión interpuesto por la demandante, pues tal como fue afirmado por la parte actora a través del presente memorial, el auto dictado por el tribunal de instancia, tan solo tuvo por objeto declarar la ineptitud sustantiva de la demanda frente a la pretensión encaminada a obtener el reconocimiento y



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

pago de los puntos salariales del año 2003, de tal forma, que esta Sala, no omitió pronunciarse sobre uno de los extremos de la Litis, requisito indispensable para que proceda la solicitud que regula el artículo 287 del Código General del proceso [...]”.

El Tribunal, a través de auto de 11 de noviembre de 2021, en cumplimiento de lo ordenado por la **SECCIÓN SEGUNDA**, dispuso:

“[...] En audiencia inicial (Fs. 639 a 642) celebrada el 21 de agosto de 2018, se declaró probada de oficio la excepción de inepta demanda, la parte demandante interpuso recurso de apelación.

*Se ordenó el trámite del recurso de alzada, procediendo al envío del expediente al Consejo de Estado; decisión que fue confirmada mediante providencia del 5 de marzo de 2020 (fs.646 a 649) y **tanto ordenó dar por terminado el proceso.***

Así las cosas, se obedecerá y cumplirá lo ordenado. En consecuencia, se

RESUELVE

Primero.- Obedézcase y cúmplase lo resuelto por el superior.

Segundo.- Ejecutoriado este proveído, sin condena en costas, devuélvase a la parte actora el remanente de los gastos del proceso, si los hubiere; y archívese el expediente, previas las anotaciones que fueren menester [...]”.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala advierte que la autoridad judicial accionada incurrió en el defecto invocado por la parte actora por los siguientes motivos:



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

De la revisión de las pruebas obrantes en el proceso y de las providencias objeto de la solicitud, se desprende que la parte actora pretende, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho identificado con el núm. único de radicación 25000-23-42-000-2015-03623-01, que se declare la nulidad de los actos administrativos de 4 de junio de 2013 y de 14 de julio de 2014 y se ordene el reconocimiento y pago de los puntos salariales por concepto de experiencia calificada y productividad académica respecto de los años 2003 a 2012, a los que estima tiene derecho.

De la lectura de la providencia de 21 de agosto de 2018, se observa que el Tribunal declaró probada la excepción de inepta demanda respecto de la pretensión relacionada con el reconocimiento y pago de los puntos salariales por concepto de experiencia calificada y productividad académica únicamente del año 2003 y ordenó que el proceso continuara sobre las pretensiones relacionadas con los años 2004 a 2012.

Teniendo en cuenta lo anterior, se observa que la **SECCIÓN SEGUNDA**, en providencia de 5 de marzo de 2020, resolvió confirmar en su integridad la decisión del Tribunal, circunstancia de la



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

cual se desprende que, en principio no había lugar a declarar la terminación del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, comoquiera que, como ya se dijo, el Tribunal había ordenado se continuara con este respecto de las pretensiones de la demanda sobre el reconocimiento y pago de los puntos salariales por concepto de experiencia calificada y productividad académica de los años 2004 a 2012.

Asimismo, la Sala advierte que, no asiste razón a la **SECCIÓN SEGUNDA** cuando manifiesta que la orden de dar por terminado el proceso se refería únicamente a la pretensión objeto del recurso de apelación interpuesto y que dicha circunstancia no ofrecía motivo de dudas que pudiera vulnerar los derechos fundamentales invocados por la actora, pues de la revisión del proceso ordinario se advierte que el Tribunal en cumplimiento estricto de lo ordenado en el auto de 5 de marzo de 2020 ordenó el archivo del expediente, cuando lo procedente era continuar con el trámite procesal pertinente.

En ese sentido, la Sala en aras de garantizar los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la actora, revocará la sentencia impugnada y, en su lugar,



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

dejará sin efectos la providencia de 5 de marzo de 2020 en lo que tiene que ver con la decisión de declarar terminado el proceso.

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

F A L L A:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia impugnada y, en su lugar:

AMPARAR los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la parte actora, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

En consecuencia, **DEJAR SIN EFECTO** el auto de 17 de junio de 2021, proferido por la **SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN "B" DEL CONSEJO DE ESTADO**, en relación con la decisión de declarar terminado el proceso, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho identificado con el número único de radicación 25000-23-42-000-2015-03623-01.

SEGUNDO: ORDENAR a la **SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN "B" DEL CONSEJO DE ESTADO** que, dentro de los diez (10) días



Número único de radicación: 15001-03-15-000-2021-06552-01
Actora: GLORIA MARÍA ORTEGÓN AMAYA

siguientes a la notificación de esta providencia, dicte una decisión de reemplazo de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes en la forma más expedita.

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

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 15 de diciembre de 2021.

(firmado electrónicamente)
HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Presidente

(firmado electrónicamente)
OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

(firmado electrónicamente)
NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN

(firmado electrónicamente)
ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS