



ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACTUACIÓN JUDICIAL / MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA / AUTO QUE FIJA FECHA PARA LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN / INDEBIDA NOTIFICACIÓN / DECLARACIÓN DESIERTA DEL RECURSO DE APELACIÓN / CONFIGURACIÓN DEL DEFECTO PROCEDIMENTAL ABSOLUTO / VIOLACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO / VIOLACIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

[¿La autoridad accionada vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, invocados por la parte actora en el escrito de amparo, los cuales consideró lesionados con ocasión de las actuaciones adelantadas por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio y por el Tribunal Administrativo del Meta, a partir del auto de 27 de enero de 2021, comenzando por la citación a audiencia de conciliación que hiciera el primero con posterioridad al fallo condenatorio de primera instancia, y respecto de la cual no se efectuó la notificación correspondiente?]

[La Sala] advierte que, tal como lo precisó el a quo, la irregularidad que la parte accionante encuentra de la indebida aplicación de la norma procesal, no se invocó dentro del proceso ordinario. Con todo, el tribunal accionado, en el auto de 11 de noviembre de 2021, advirtió lo relativo a este asunto, considerando que la norma aplicable es la Ley 1437 de 2011 sin las modificaciones introducidas por la Ley 2080 de 2021, como quiera que esa era la norma vigente al momento de interponerse los recursos de apelación, lo que ocurrió antes de la entrada en vigencia de la nueva norma. En ese orden, la Sala advierte que, en cuanto a esta inconformidad, no hay lugar a pronunciamiento por parte del juez constitucional en tanto que, para la procedencia del estudio de la eventual inconsistencia procesal que se pone de presente, y respecto de la cual, podría predicarse vulneración del derecho fundamental al debido proceso, la parte actora debió alegarla al interior del proceso ordinario. (...) [No obstante,] esta Sala advierte que el juzgado, en cumplimiento [del artículo 201 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021] (...), debió enviar un mensaje de datos al canal digital de los sujetos procesales comunicando el estado electrónico y la providencia a notificar, diligencia que no se agotó, como puede apreciarse de lo dicho por el accionante y de las anotaciones respectivas en el expediente digital de primera instancia visible en el aplicativo TYBA; con lo cual esta Sala encuentra plausible afirmar que, tal como lo indicaron los accionantes, en el presente asunto existió una indebida notificación del auto de 27 de enero de 2021, que eventualmente podría provocar una vulneración de su derecho fundamental al debido proceso. Aunado a lo anterior, la indebida notificación se puede advertir también de la constancia secretarial de 23 de abril de 2021, que obra en el expediente digital de segunda instancia disponible en el aplicativo TyBA, en virtud de la cual la escribiente del Tribunal Administrativo del Meta (...), informó que, luego de comunicarse con el juzgado a efectos de constatar la notificación del auto de 27 de enero de 2021 mediante el cual se citó a la diligencia de conciliación, se logró verificar que “el apoderado de la parte actora no había sido notificado del mentado auto”. (...) Sin embargo, la Sala no puede pasar por alto que el apoderado de la parte demandante solicitó la nulidad procesal de todo lo actuado a partir de la mencionada providencia, solicitud que fue resuelta por el Tribunal por auto de 19 de agosto de 2021 y que, al resultar negada, continuó la discusión hasta el recurso de súplica, que a su vez fue despachado por esta misma autoridad judicial mediante providencia de 11 de noviembre de 2021, en virtud de la cual confirmó la negativa a declarar la nulidad procesal. (...) [Ahora bien,] la Sala encuentra que, si bien la autoridad judicial procedió en debida forma al momento de resolver la nulidad plantada como consecuencia de la indebida notificación del auto que citó a audiencia de



conciliación, como quiera que identificó la causal correspondiente, evidenció los supuestos de saneamiento, y en ese orden consideró superado el vicio alegado, lo cierto es que, al momento de decidir la solicitud, dejó de lado aspectos fácticos y jurídicos relevantes en el presente asunto, con lo cual erró al adoptar fundamentos excesivamente formales que la llevaron a restringir a la parte demandante su derecho de contradicción, acceso a la administración de justicia y defensa (garantías que conforman el núcleo esencial de debido proceso), al mismo tiempo que generó un obstáculo para la eficacia del derecho sustancial. (...) Con todo lo dicho, resulta aún más claro para esta Sala que las autoridades judiciales vulneraron el derecho fundamental al debido proceso de los accionantes, como quiera que no solo se omitió la debida notificación del auto que citó a la diligencia de conciliación, por lo que el apoderado de los demandantes no logró asistir a la diligencia, sino que, además, como consecuencia de dicha irregularidad, se declaró desierto el recurso de apelación interpuesto por ese extremo de la litis, con lo cual se le negó la posibilidad de controvertir, en lo que le hubiere sido desfavorable, la decisión dictada en primera instancia, y en consecuencia, se trató de una nulidad insanable, como quiera que se pretermitió íntegramente la segunda instancia a los demandantes.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 201 / LEY 2080 DE 2021

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

CONSEJERO PONENTE: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

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

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001 03 15 000 2022 01328 01
Accionantes: LUIS MIGUEL MORALES ZAMBRANO Y OTROS
Accionado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META Y JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Tesis: Se vulnera el derecho fundamental al debido proceso por efecto de la indebida notificación al demandante del auto que citó a la audiencia de conciliación, posterior a la sentencia de primera instancia de carácter condenatorio, cuando como consecuencia de su inasistencia a dicha diligencia se declara desierto su recurso de apelación, por tratarse de una nulidad procesal insanable en tanto que pretermite íntegramente la segunda instancia respecto del demandante.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala procede a decidir la impugnación interpuesta por la parte actora en contra del fallo de 22 de abril de 2022, dictado por la Sección Tercera - Subsección A, del Consejo de Estado.



I. SÍNTESIS DEL CASO.

Los señores Luis Miguel Morales Zambrano, Juan Sebastián, Miguel Arcángel, Myriam, Jairo, Olga, Wilson, Juan Manuel, Javier, Luis Alfonso, Fabio y Orlando Morales Zambrano, María Miricela Rozo Montilla, Gladys Teresa Zambrano de Fajardo, Luz Amanda, Luis Hernán, Luz Marina, Carlos Arturo y Rafael Henry Zambrano Fajardo, en nombre propio, solicitaron el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, los cuales consideraron vulnerados con ocasión de las actuaciones adelantadas por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio¹ y el Tribunal Administrativo del Meta², a partir del auto de 27 de enero de 2021, momento en el que el juzgado

en mención fijó fecha para realizar audiencia de conciliación al interior del proceso de reparación directa promovido por los aquí accionantes en contra del Hospital Departamental de Villavicencio E.S.E., y Medical Proinfo S.A.S, tramitada con el radicado único 50001-33-33-003-2016-00424-00/01.

La parte actora formuló en la presente acción constitucional las siguientes pretensiones:

"Con base en los argumentos fácticos y jurídicos precedentemente expuestos, solicitamos al H. Consejero Ponente y por su conducto a la H. Sala, AMPARAR a los suscritos accionantes los derechos constitucionales fundamentales quebrantados con las actuaciones de los funcionarios judiciales tutelados, en procura del cumplimiento inmediato de las órdenes impartidas, disponiendo lo siguiente:

1.- DECLARAR LA INVALIDEZ de todo lo actuado a partir del auto de 27 de enero de 2021, proferido por la Juez 3º Administrativo del Circuito de Villavicencio.

2.- ORDENAR LA DEVOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE AL JUZGADO ACCIONADO PARA REHACER la actuación a partir del 22 de enero de 2021, fecha en que ingresó el expediente al despacho del juzgado 3º Id Documento:

11001031500020220132800005025220003 Administrativo del Circuito de Villavicencio, para que ese funcionario judicial adopte la decisión que en derecho corresponda, atendiendo las claras previsiones del Art. 67-2 de la Ley 2080 de 2021."

Las pretensiones se fundaron, en síntesis, en los siguientes argumentos:

La parte accionante manifestó que las autoridades judiciales vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, en primer lugar, porque la citación a la audiencia de conciliación, posterior al fallo condenatorio de primera instancia, que fue celebrada el 11 de febrero de 2021, resultó ilegal; pues, de conformidad con el numeral 2º del artículo 67 de la Ley 2080 de 2021,

¹ En adelante el Juzgado. ²
En adelante el Tribunal.



que entró en vigencia el 25 de enero de 2021, la diligencia en comento solo procede a solicitud de las partes cuando aquellas propongan una fórmula de arreglo, circunstancias que en este caso no se presentaron, por lo tanto, no procedía su celebración.

En segundo lugar, advirtió que, respecto del auto de 27 de enero de 2021, mediante el cual se fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia de conciliación posterior al fallo condenatorio de primera instancia, *"el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Villavicencio omitió el deber de remitir al canal electrónico registrado por el apoderado la notificación del estado electrónico conforme lo ordena el artículo 60 de la Ley 2080 de 2021"*², mientras que tal diligencia sí se surtió frente a las demandadas y los terceros. Por esta

razón, el apoderado de la parte demandante no logró asistir a la diligencia, y en consecuencia el Juzgado declaró desierto el recurso de apelación que presentó en contra de la sentencia de primera instancia, dictada el 4 de septiembre de 2020.

Adujo que el juzgado, al momento de celebrar la audiencia de conciliación, debió realizar el control de legalidad, ante la inasistencia de la parte demandante, a efectos de verificar si se surtió en debida forma la notificación a las partes, y proceder a suspender la diligencia para efectuar la notificación, o si fuere del caso, fijar nueva fecha para su celebración.

Añadió que los apoderados de la parte demandada, así como de los terceros interesados en las resultas del proceso, allegaron memoriales que no fueron remitidos simultáneamente a la parte demandante como lo exige la normatividad vigente, y que, de haberse hecho en debida forma, los demandantes habrían conocido la diligencia a celebrarse.

Por otra parte, señaló que el Tribunal, al dictar el auto mediante el cual resolvió el recurso de súplica en el sentido de confirmar la decisión que negó la solicitud de nulidad presentada por la parte demandante, no tuvo en cuenta la constancia dejada por la escribiente de dicha corporación acerca de la ausencia de notificación a la parte actora del auto que fijó la fecha para celebrar la audiencia

² Se aclara que pese a que el accionante se refirió al artículo 60 de la Ley 2080 de 2021, verificado el texto normativo en cita, esta Sala encuentra que esta norma modificó el inciso segundo del artículo 241 de la Ley 1437 de 2011, en lo relativo a cumplimiento de las medidas cautelares.



de conciliación. Aclaró que, con todo ello, la autoridad judicial erró al considerar que la nulidad se encontraba subsanada con la presentación de la solicitud de aclaración y adición que se promovió respecto del auto que admitió el recurso de apelación interpuesto por uno de los demandados.

Concluyó que, con dichas actuaciones, las autoridades judiciales le restringieron su derecho a controvertir la decisión de primera instancia dictada dentro del proceso de reparación directa en el que, además, se encontró acreditada una falla del servicio y no una pérdida de oportunidad, como en su momento se consideró.

II. TRÁMITE DE LA ACCIÓN

2.1. Mediante auto de 4 de marzo de 2022, el Magistrado sustanciador de la Sección Tercera – Subsección A del Consejo de Estado admitió la acción de tutela y, en consecuencia, ordenó vincular al Hospital Departamental de Villavicencio E.S.E., a Medical Proinfo S.A.S., a la Previsora S.A., a Liberty Seguros y a la señora Luisa Fernanda Morales Rozo, como terceros interesados en el proceso. Así mismo, ordenó la notificación al Juzgado 3º Administrativo del Circuito de Villavicencio, a los terceros y a los accionantes, como corresponde en cada caso.

2.2. La Previsora S.A. Compañía de Seguros, se pronunció frente a la veracidad de cada uno de los hechos de la acción de tutela; particularmente advirtió que: i) esa sociedad no recibió mensaje de datos informando la celebración de la audiencia, y ii) en el aplicativo Tyba es posible visualizar la anotación del auto que fijó fecha para celebrar la diligencia. Finalmente, indicó que *"la suscrita deja a consideración del Honorable Consejero Ponente, la resolución de la presente acción, toda vez que, considero que la misma, está sujeta a la interpretación del juez constitucional, ya que, a pesar de que la norma es de interpretación, los despachos accionados actuaron en derecho"*.

2.3. La Clínica Medical Proinfo S.A.S. se opuso a las pretensiones, pero advirtió que no le correspondía pronunciarse respecto de las irregularidades procedimentales alegadas por el accionante, como quiera que aquéllas, eventualmente, fueron saneadas en el proceso ordinario, y se resolvieron en las instancias ya agotadas. Aludió a los supuestos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y señaló que, de no cumplirse éstos, se estaría utilizando esta acción como una tercera instancia, desconociendo la autonomía del juez ordinario, y solicitó su desvinculación.



2.4. El **Tribunal Administrativo del Meta**, en su escrito de contestación de la acción de tutela, se remitió *"íntegramente a las consideraciones plasmadas en las providencias que cuestiona la parte accionante, las cuales contienen la fundamentación jurídica, normativa, jurisprudencia y fáctica"* que corresponden al proceso 2016-00424-01.

2.5. Liberty Seguros S.A. hizo un breve recuento de las etapas agotadas en la primera instancia del proceso ordinario, y afirmó que se atendería a la decisión que se adoptara en el presente trámite constitucional.

2.6. El **Hospital Departamental de Villavicencio E.S.E.** solicitó que se negara la solicitud de amparo por resultar improcedente, principalmente porque, en su consideración, el juez de la causa resolvió de manera acertada las inconformidades presentadas por el apoderado de la parte demandante.

2.7. El señor **Luis Miguel Morales Zambrano** presentó memorial advirtiendo lo siguiente: *"actuando en nombre y representación de la menor LUISA FERNANDA MORALES ROZO por ser su padre, respetuosamente me dirijo a Ud., para RATIFICARME en todos y cada uno de los hechos relatados en la acción de tutela de la referencia, en la cual mi menor hija está siendo representada por el suscrito y la señora MARIA MARICELA ROZO ZAMBRANO. Con lo anterior doy cumplimiento a lo ordenado en el auto del 04 de marzo de 2022, en el cual le ordena a la menor*

LUISA FERNANDA MORALES ROZO, pronunciarse respecto del asunto en cuestión."

III. FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante fallo de 22 de abril de 2022, la **Sección Tercera – Subsección A del Consejo de Estado**, declaró improcedente la acción de tutela formulada por la parte actora, al encontrar que no se cumplió el requisito general de relevancia constitucional. Al respecto consideró lo siguiente:

"[...] 14.- Revisados los planteamientos de la demanda de tutela y todos los recursos que la parte actora ha presentado dentro del proceso de reparación directa, se advierte que esta acude a la acción de tutela con el propósito de reabrir y continuar con el debate que se surtió en el proceso ordinario para que se tenga en cuenta su recurso de apelación, cuando lo cierto es que el mecanismo judicial de protección de derechos fundamentales no comporta una tercera instancia.

14.1.- Resulta evidente que la parte demandante busca un nuevo análisis de los aspectos definidos por el juez natural de la causa, pues en la presente acción planteó los mismos argumentos que expuso en el recurso de súplica que presentó contra el proveído de 19 de



agosto de 2021, mediante el cual se rechazó por improcedente el recurso de reposición promovido contra la providencia del 6 de mayo de 2021 y se rechazó de plano la solicitud de nulidad promovida por la parte actora; toda vez que en el escrito de tutela sostuvo que la parte accionada incurrió, en síntesis, en los siguientes yerros: i) por celebrar la audiencia de conciliación, estando expresamente prohibida en la ley, ii) no notificar la realización de la antedicha audiencia y, ii) no realizar un control de legalidad, con el fin de decretar las nulidades advertidas.

[...]

Por tanto, la Sala advierte con claridad que el actor pretende seguir de forma indefinida con el debate surtido y resuelto por los jueces de instancia, empleando una y otra vez los mismos argumentos, al no estar de acuerdo con lo decidió(sic) por aquellos, sin tener en cuenta que la falta de notificación del auto que convocó a audiencia de conciliación quedó saneada, pues, tal como lo afirmó el tribunal acusado en su auto de súplica, en la plataforma Tyba siempre estuvieron los reportes y las providencias de todas las actuaciones surtidas dentro del proceso de reparación directa, tales como [...] sin que se evidencie que las fechas del registro de las actuaciones daten con posterioridad a que el recurrente puso de presente la irregularidad; por lo que la parte demandante debió advertir la causal de nulidad relacionada con que "cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código" cuando el juez de segunda instancia admitió el recurso de apelación formulado por el Hospital Departamental de Villavicencio, y no presentar un recurso de adición y aclaración sin mencionar alguna situación generadora de nulidad, pues con aquella acción, actuó sin proponer la nulidad, configurándose la primera causal que establece el artículo 136 del C.G.P para el saneamiento de aquella.

Así mismo, la parte demandante pretende dejar en cabeza del operador judicial el deber que le asiste, al indicar que el juez debía sanear de oficio la nulidad proveniente de la falta de notificación del auto que convocó a audiencia de conciliación, olvidando la obligación de las partes de poner de presente las irregularidades procesales de manera oportuna, máxime, cuando el legislador ha previsto que pueden ocurrir circunstancias que aunque generen nulidad pueden sanearse con la misma actuación de las partes.

Se precisa, además, que fueron esas instancias judiciales las que tuvieron a su cargo valorar los alegatos de derecho y hecho que el demandante sometió a su consideración, sin que ahora quepa prolongar el debate sobre los mismos, pues la acción de tutela es mecanismo principal, no complementario al del control ordinario, y no tiene por fin revisar las bases del debate judicial, para definir como instancia final las razones del derecho que se debate. De aquí que verificado que el malestar que se formula contra la providencia judicial fue el mismo que se debatió y definió ante los jueces de la causa, ningún espacio cabrá para el juez constitucional.

14. 8.- Así las cosas, las circunstancias fácticas que dieron paso a la decisión sometida a estudio, y de los fundamentos jurídicos que expuso el Tribunal Administrativo del Meta, no se deduce que dicha autoridad hubiere incurrido en una indebida aplicación legal o en una falta de motivación, ni mucho menos que se haya abstenido de efectuar un examen de los medios de prueba o desconocido precedente judicial o norma aplicable. Por el contrario, la decisión cuestionada en esta sede encuentra claro sustento en el principio de libre valoración judicial y, antes de configurar una actuación subjetiva o arbitraria es, en realidad, el resultado de una interpretación razonable del material probatorio aportado al proceso, a su vez, confrontado con las preceptivas legales que lo delimitan y que resultaban aplicables al caso; por lo anterior, se advierte que es válida la conclusión arribada.

15.- Aunado a ello, también se advierte que la parte promotora del recurso no puso en consideración de los jueces naturales de la causa los argumentos relacionados con la norma aplicable a su asunto y que la audiencia de conciliación no debía haberse surtido al estar expresamente prohibida, de acuerdo con el numeral 2° del artículo 67 de la Ley 2080, pues esto solo lo puso de presente en esta acción; por lo que en este punto, se debe recordar a la parte actora que la acción de tutela procede cuando el accionante no dispone de otro medio de defensa salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la



configuración de un perjuicio irremediable, es decir, los interesados deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el ordenamiento jurídico ha dispuesto para remediar la situación que amenaza o lesiona sus derechos, de modo que se impida el uso indebido de este mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial adicional de protección, pues eso sería tanto como desconocer que la Constitución y la ley determinan una serie de mecanismos judiciales igualmente eficaces e idóneos para garantizar el ejercicio pleno de los derechos.

15. *1.- En esa medida, la parte accionante no puede pretender utilizar esta acción para presentar alegatos que no han sido puestos a consideración de los jueces ordinarios y, por ende, no han sido estudiados, comoquiera que la acción de tutela no puede sustituir ni revivir etapas procesales, así como tampoco se puede utilizar como mecanismo para subsanar yerros cometidos dentro del proceso ordinario. No obstante lo anterior, se advierte que el Tribunal indicó las razones por las cuales consideró que era procedente aplicar en el caso objeto de estudio la Ley 1437 de 2011.*

16.- *Por último, para esta Sala el asunto también carece de carga argumentativa, pues, en últimas, los accionantes pretenden controvertir la decisión del 11 de noviembre de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Meta, a través de la cual se resolvió el recurso de súplica presentado contra el auto del 19 de agosto de 2021, que rechazó por improcedente el recurso de reposición promovido contra la providencia del 6 de mayo de 2021 y rechazó de plano la solicitud de nulidad promovida por la parte actora; al no estar de acuerdo con la decisión allí tomada, referente a no declarar la nulidad de las actuaciones posteriores a la expedición del auto mediante el cual el A quo fijó fecha para la audiencia de conciliación, ante la falta de notificación del mismo al apoderado de los demandantes y la consecuente declaratoria de desistimiento del recurso de apelación por él promovido, dado que tal situación quedó saneada con la intervención de la parte actora. Pues contra dicha providencia la parte promotora de la acción no estructuró ningún defecto específico de procedencia de tutela contra providencia judicial, que ha decantado la jurisprudencia constitucional a partir de la Sentencia C-590 de 2005."*

IV. IMPUGNACIÓN

La parte actora, mediante correo electrónico de 5 de mayo de 2022, impugnó el fallo de primera instancia dictado por la Sección Tercera – Subsección A del Consejo de Estado, argumentando, en síntesis, lo siguiente:

Advirtió que contrario a lo dicho por el a quo, la acción de tutela no se presenta con el fin reabrir el debate surtido el proceso ordinario, sino que se intenta el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, que resultan claramente vulnerados con las actuaciones de las autoridades judiciales accionadas. En el mismo sentido, señaló que los argumentos presentados con la solicitud guardan estrecha relación con aquellos invocados en los recursos ordinarios porque "[...] es precisamente en ese escenario donde se ha verificado la grosera violación al debido proceso, son precisamente esas evidencias son las que prueban las notorias violaciones a nuestros derechos fundamentales [...]" (sic).

Insistió en que los apoderados judiciales de las entidades demandadas y de los llamados en garantía en el proceso ordinario, tenían la obligación de "*notificar al apoderado de la parte actora, la ausencia de ánimo conciliatorio y la sustitución*



de los poderes”, y que, por su parte, el juzgado debió cumplir con las obligaciones que le corresponden, de tal manera que se permitiera a la parte actora conocer la fecha de la celebración de la audiencia de conciliación.

Reiteró que la "la juez accionada, estando expresamente prohibido por la Ley 2080 de 2021, señaló fecha para la celebración de la audiencia [...]” en auto de 27 de enero de 2021, por lo que debió abstenerse de celebrar la diligencia, máxime si se tiene en cuenta el principio de ley posterior prevalece sobre la anterior. Agregó que no existía ánimo conciliatorio, y que, en todo caso, la autoridad judicial omitió "notificar el estado electrónico que contenía la providencia que señalaba fecha para llevar a cabo la mencionada diligencia.”,

Consideró que la violación de sus derechos fundamentales se hace aún más grave al negarse la solicitud de nulidad bajo el argumento de encontrarse subsanada, pese a que en el expediente obra constancia secretarial en la que se advierte la omisión de la notificación del estado electrónico, correspondiente al auto que citó a la diligencia de notificación, al apoderado del demandante, y aun cuando a la fecha, en el sistema de consulta unificada de la Rama Judicial, no existe anotación alguna relacionada con dicha diligencia. Agregó que, aunque la pandemia modificó el funcionamiento de la Rama Judicial, el demandante revisaba diariamente el sistema de consulta de procesos judiciales.

Finalmente, mencionó que, pese a que el apoderado judicial de los actores no acudió a la audiencia de conciliación, existe justa causa que explica su inasistencia, como es que nunca conoció de su realización, y que aquello cobra mayor claridad si se tiene en cuenta que, con la convicción errada e invencible de creer que fue un error del despacho el no admitir su recurso, presentó solicitud de adición frente al auto que admitió el recurso de apelación presentado por el demandado.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

5.1. COMPETENCIA.

De conformidad con lo previsto por el numeral quinto del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015, modificado por el artículo 1º del Decreto 333 de 2021, y en virtud del artículo 13 del Acuerdo 80 de 12 de marzo de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado, que asigna a esta Sección el



conocimiento de estas acciones constitucionales, esta Sala es competente para conocer del presente asunto.

5.2. HECHOS

5.2.1. Los aquí accionantes promovieron demanda de reparación directa contra el Hospital Departamental de Villavicencio E.S.E. y Medical Proinfo S.A.S., por los perjuicios causados como consecuencia de la falla en el servicio médico padecida por el señor Luis Miguel Morales Zambrano. El proceso judicial se tramitó bajo el número único de radicación 50001-33-33-003-2016-0042400/1.

5.2.2. El asunto en primera instancia correspondió al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Villavicencio que, por sentencia de 4 de septiembre de 2020, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, y en consecuencia, condenó únicamente al Hospital Departamental de Villavicencio E.S.E. al pago de los perjuicios causados.

5.2.3. En contra de la sentencia de primera instancia del proceso de reparación directa, la parte demandante y la entidad condenada presentaron sendos recursos de apelación mediante escritos enviados por correo electrónico el 20 y 21 de septiembre de 2020, respectivamente.

5.2.4. A continuación, el 27 de enero de 2021, el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio profirió auto mediante al cual fijó fecha para celebrar la audiencia de conciliación. Esta diligencia se celebró el 11 de febrero de 2021, y a ella no asistieron los demandantes ni su apoderado judicial; en consecuencia, el juez declaró desierto el recurso de apelación interpuesto por este extremo procesal contra el fallo de primera instancia, y concedió el recurso de apelación interpuesto por el Hospital demandado.

5.2.5. El asunto en segunda instancia le correspondió al Tribunal Administrativo del Meta que, por auto de 23 de febrero de 2021, admitió el recurso de apelación interpuesto por el Hospital demandado y corrió traslado para alegar de conclusión. Contra esta decisión la parte actora presentó solicitud de aclaración y adición buscando que la autoridad judicial admitiera su recurso de apelación.

5.2.6. En consecuencia, el Tribunal, mediante auto de 6 de mayo de 2021, negó la solicitud de aclaración y adición bajo los siguientes argumentos: i) no procedía aclarar ante la ausencia conceptos que ofrecieran duda, ii) no procedía su adición, pues no se omitió pronunciamiento, en tanto que se admitió el recurso



que fue concedido por la primera instancia, agregando que en dicha instancia el demandante debió alegar su inconformidad, y que su recurso se declaró desierto como consecuencia de la inasistencia a la diligencia de conciliación.

5.2.7. Contra la decisión anterior, la parte demandante interpuso recurso de reposición al mismo tiempo que solicitó se declarara la nulidad de las actuaciones adelantadas desde el auto que citó a la audiencia de conciliación, por considerar que se vulneró su derecho fundamental al debido proceso. El Tribunal, mediante auto de 19 de agosto de 2021, en primer lugar, rechazó por improcedente el recurso de reposición, al mismo tiempo que rechazó de plano la solicitud de nulidad, tras considerar que no se determinó la causal de nulidad y que en todo caso: i) la nulidad contenida en el artículo 29 corresponde únicamente a que se constituya prueba con violación a este derecho, y ii) el demandante no advirtió el vicio cuando debía, en su lugar, presentó solicitud de aclaración, con lo cual se entiende saneado.

5.2.8. Inconforme con esta decisión, el apoderado de la demandante presentó recurso de súplica, el cual fue resuelto por el Tribunal mediante providencia de 11 de noviembre de 2021, en el sentido de confirmar el auto controvertido, bajo el supuesto de que: i) se encontró bien rechazado del recurso de reposición contra el auto que negó la aclaración, y ii) la nulidad alegada se saneó, como quiera que la parte que podía alegarla no lo hizo oportunamente y actuó sin proponerla, en tanto que presentó solicitud de aclaración contra el auto que admitió el recurso de apelación concedido, en lugar de poner de presente el vicio de nulidad.

5.3. ANÁLISIS DE LA SALA

La parte actora, en el escrito de tutela, invocó como violados los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad que consideró lesionados con ocasión de las actuaciones adelantadas por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio y por el Tribunal Administrativo del Meta, a partir del auto de 27 de enero de 2021, comenzando por la citación a audiencia de conciliación que hiciera el primero con posterioridad al fallo condenatorio de primera instancia, y respecto de la cual, en consideración de los accionantes, no se efectuó la notificación correspondiente.

Esta última circunstancia dio lugar a la interposición de diferentes recursos ordinarios promovidos por los actores, todos los cuales fueron despachados por



los jueces de la causa de forma desfavorable para esa parte, y finalizaron con la providencia de 11 de noviembre de 2021, mediante la cual el Tribunal resolvió el recurso de súplica, encontrando, entre otras cosas, saneado el vicio de nulidad que se hubiere generado por indebida notificación.

El juez constitucional de primera instancia declaró la improcedencia del amparo solicitado, en atención a que, en su criterio, no se satisfizo el requisito general de relevancia constitucional. En síntesis, consideró que los accionantes pretenden prolongar la discusión propuesta en el proceso ordinario y que ya fue resuelta por los jueces de la causa, pues presentaron los mismos argumentos que en su momento expusieron en los diferentes recursos ordinarios, y en ese orden, no le era dable al juez constitucional dirimir el debate. En igual sentido, el *a quo* puso de presente que no se presentó al juez ordinario el cargo relativo a la ilegalidad de la citación a la audiencia de conciliación por encontrarse vigente la Ley 2080 de 2021, más sí en instancia constitucional, y finalmente advirtió que no se invocó defecto alguno respecto de las actuaciones judiciales acusadas.

Como consecuencia de lo anterior, la parte actora, en su escrito de impugnación, explicó que insistió en los argumentos presentados en el proceso ordinario, pues es de aquellos, y no de otros, que resulta la violación de los derechos fundamentales que pretende sean protegidos. Reiteró que: i) no se remitieron simultáneamente a su correo electrónico los memoriales presentados por las partes de manera posterior a la citación a la audiencia de conciliación, ii) no correspondía celebrar la audiencia de conciliación al encontrarse vigente la Ley 2080 de 2021, iii) no se notificó en debida forma el auto que citó a la audiencia de conciliación, y iv) la vulneración de sus derechos se torna más gravosa con la negativa de la autoridad judicial de declarar la nulidad procesal.

Bajo el anterior contexto, la Sala analizará, como primera medida, si en relación con la solicitud de amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad se cumplen los requisitos generales fijados por la jurisprudencia constitucional para la procedencia de la acción de tutela en contra de providencias judiciales.

Previo a ello, se advierte que la parte accionante en su escrito de tutela, en punto del derecho fundamental al acceso a la administración de justicia, no presentó argumento alguno relacionado con su vulneración por parte de las autoridades accionadas, pues fue solo con la presentación del escrito de impugnación en contra del fallo de tutela de primera instancia que se incluyó la invocación de tal



garantía, por lo que, en principio, no resultaría procedente que en segunda instancia se abordara el estudio de su eventual transgresión.

Pese a ello, como se verá más adelante, el derecho fundamental en mención conforma el núcleo esencial del debido proceso constitucional, respecto del cual sí se presentaron reparos en las dos instancias, y en ese orden de ideas, esta Sala considera que resulta viable descender a su análisis.

5.3.1. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

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

5.3.1.1.1. Frente al requisito general de relevancia constitucional

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

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

Seguidamente, debe el juez examinar si, en efecto, la vulneración del derecho acontece en lo que se denomina su núcleo esencial, pues sólo de esta manera el caso reviste la relevancia o trascendencia necesaria para permitir que, por vía de este mecanismo, se logre exceptuar en un juicio constitucional el principio de cosa juzgada que orienta todo el andamiaje institucional en el que se funda nuestro sistema jurídico. Con este propósito, el juez no podrá limitarse a convalidar el requisito de la relevancia constitucional con la sola mención de un derecho fundamental, pues deberá evaluar si, de acuerdo con los argumentos expresados en el escrito correspondiente, hay amenaza o violación efectiva de un derecho fundamental.

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, el núcleo esencial de un derecho fundamental es *“esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades públicas. En sentido negativo debe entenderse*



el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental. O, también, puede verse como la parte del derecho fundamental que no admite restricción porque en caso de hacerlo resulta impracticable o se desnaturaliza su ejercicio o su necesaria protección”³.

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

Al respecto, es pertinente destacar que la jurisprudencia constitucional ha señalado que **el núcleo esencial del debido proceso** está integrado por las siguientes garantías mínimas⁴: i) el principio de legalidad; ii) el principio del juez natural; iii) el derecho a la observancia de las formas propias de cada juicio; iv) el principio de favorabilidad; v) el derecho a la presunción de inocencia; vi) el derecho a la defensa; vii) derecho a la publicidad de las actuaciones procesales

y la no dilatación injustificada de las mismas; viii) el derecho a presentar y controvertir pruebas; ix) el derecho a impugnar las providencias; x) el principio de non reformatio in pejus; xi) el derecho a no declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o ciertos parientes; xii) el principio de independencia judicial; xiii) el derecho de acceso a la administración de justicia.

Visto lo anterior, la Sala advierte que, de los argumentos presentados por la parte accionante, así como de las piezas procesales que componen el presente trámite constitucional, es posible inferir una eventual vulneración al núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso, en tanto que el debate se contrae a determinar si, como consecuencia de una decisión judicial posiblemente errada, seguida de su indebida notificación, se violó dicha garantía constitucional, y por consiguiente se afectó a la parte actora del proceso

³ Corte Constitucional, sentencia C-756 de 2008.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-248 de 2018.



ordinario en sus derechos a la defensa, a la publicidad de las actuaciones procesales, a controvertir e impugnar las providencias judiciales, y a acceder a la administración de justicia, los que, a su vez, conforman el núcleo esencial del debido proceso constitucional.

Sobre este punto es del caso recordar la sentencia T-276 de 2020⁵, en virtud de la cual la Corte Constitucional reiteró su postura en el siguiente sentido:

“La indebida notificación viola el debido proceso y, cuando es consecuencia de la conducta omisiva de la autoridad, es un defecto procedimental absoluto porque: (i) concurre cuando el juez actúa inobservando el procedimiento establecido en la ley; (ii) se entiende como un defecto de naturaleza calificada que requiere para su configuración que el operador jurídico haya desatendido el procedimiento establecido por la norma; y, además, (iii) implica una evidente vulneración al debido proceso del accionante.

Lo anterior, puesto que desconocer las etapas procesales establecidas por la ley, ya sea porque prescinde de ellas en el proceso o porque la forma de aplicación del procedimiento se convierte en un obstáculo para la eficacia del derecho sustancial, implica que las fases de contradicción y defensa pueden ser incumplidas y así los derechos de las partes son desconocidos y vulnerados.

Por ello es procedente preguntar si es posible armonizar principios de estirpe constitucional como la protección a la defensa técnica y la eficacia de la justicia y, en todo caso, cuál de los dos principios mencionados, prima facie, tiene prevalencia constitucional. A este respecto, la Corte indicó que “cuando los actos y omisiones que comprometieron el derecho de defensa no son imputables al implicado debe prevalecer el derecho al debido proceso y la garantía de los derechos fundamentales de las personas sobre la eficacia de la administración de justicia y la seguridad jurídica.”

Por todo lo dicho, esta Sala encuentra que el requisito de relevancia constitucional se cumple, en tanto que el accionante no solo invocó como vulnerado el derecho fundamental al debido proceso, sino que presentó de manera amplia y suficiente las razones por las cuales considera que ello es así como consecuencia de las actuaciones judiciales desplegadas por el Juzgado y el Tribunal accionados, a partir del auto que citó a la audiencia de conciliación.

Ahora bien, en cuanto a la similitud que se predica de los argumentos presentados por la parte demandante en los recursos ordinarios allá promovidos, y aquellos que expone en esta instancia constitucional ya como accionante, es dable afirmar que le asiste razón a aquélla, como quiera que, de lo dicho, puede inferirse razonablemente que la eventual violación del derecho fundamental al debido proceso surgió, entre otras alegaciones, de la decisión de citar a la audiencia de conciliación y de su indebida notificación, así como de la presunta nulidad procesal que, en su consideración, debió declararse.

⁵ 6 M.P. Alberto Rojas Ríos.



En ese orden de ideas, en tanto que se trató de irregularidades procesales respecto de las cuales el afectado se encontraba en la obligación de advertir dentro del trámite ordinario, resulta lógico que el discurso que respalda la vulneración de las garantías constitucionales encuentre estrecha relación con las irregularidades propiamente dichas expuestas ante el juez de la causa, pues de manera puntual, en esas inconsistencias acontece la transgresión del derecho alegado por el accionante. En consecuencia, se encuentra cumplido el requisito de relevancia constitucional para la procedencia de la acción de tutela en cuanto al derecho fundamental al debido proceso.

Finalmente, valga aclarar que, en relación con el derecho fundamental a la igualdad, no se encuentra cumplido el requisito de relevancia constitucional, como quiera que la parte accionante no presentó argumentos suficientes dirigidos a poner de presente que esta garantía resultó vulnerada como consecuencia de las actuaciones adelantadas por las autoridades judiciales accionadas; por lo tanto, en este punto la solicitud de amparo constitucional deviene improcedente, tal como lo resolvió el *a quo*.

En relación con los demás requisitos, la Sala advierte lo siguiente:

- i) La solicitud de amparo se presentó dentro del término de seis meses exigidos por la jurisprudencia para controvertir una providencia judicial en sede de tutela, si se tiene en cuenta que el debate que surgió dentro del proceso ordinario, y respecto del cual se predica la vulneración del derecho fundamental, terminó con la providencia dictada el 11 de noviembre de 2021, que resolvió la súplica presentada por el demandante, y la solicitud de amparo se presentó apenas 2 meses después de esta fecha.
- ii) Los accionantes agotaron todos los recursos ordinarios y extraordinarios de los cuales disponían, y pusieron de presente la irregularidad procesal de la cual surge la violación al derecho fundamental invocado.
- iii) Y, en el presente asunto, no se controvertió un fallo dictado en el desarrollo de una acción de tutela.

Con todo lo anterior esta Sala encuentra procedente descender al estudio de fondo del presente asunto, esto es, constatar si se encuentra vulnerado el derecho fundamental al debido proceso de los accionantes con las actuaciones adelantadas por las autoridades judiciales accionadas, a partir del auto de 27 de enero de 2021, y si como consecuencia de lo anterior, se materializa al menos



una de las “*causales específicas de procedibilidad*” que representan las razones concretas por las cuales se puede acusar una providencia judicial de infringir derechos fundamentales, las que se pueden enmarcar dentro de las siguientes categorías: a) El defecto material o sustantivo; b) La violación directa de la Constitución; c) El defecto fáctico; d) El defecto procedimental; e) La decisión sin motivación; f) El defecto orgánico; g) El desconocimiento del precedente, y h) El error inducido. Más allá de estas categorías, es necesario, cuando menos, que en la petición de amparo se haga una exposición suficientemente clara de los hechos y derechos que la fundamentan, de forma tal que el juez constitucional pueda deducir, sin elucubraciones, cuál es el defecto que la parte actora reprocha de la providencia.

5.3.1.2. Análisis sobre la eventual configuración del defecto procedimental

La Corte Constitucional ha precisado que el defecto procedimental se presenta en eventos en los que la autoridad judicial se aparta de manera evidente de las normas procesales aplicables, o cuando se presenta un exceso de ritualismos a partir del cual el operador judicial mengua o anula la efectividad de los derechos fundamentales como resultado de su exagerado apego a los aspectos formales⁷. En esta última perspectiva, el fundamento normativo del denominado defecto procedimental se encuentra en el artículo 228 superior, norma que establece la prevalencia del derecho sustancial en las actuaciones judiciales.

⁷ Corte Constitucional, sentencia T-781 de 2011 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto).

La jurisprudencia constitucional ha reconocido dos tipos de defectos procedimentales: el llamado defecto procedimental absoluto y el conocido como defecto procedimental por exceso ritual manifiesto. Se ha señalado que el primero de ellos 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-, u ii) omite etapas sustanciales del procedimiento establecido legalmente afectando el derecho de defensa y contradicción de una de las partes del proceso [...]*”⁶.

⁶ Sentencia T-327 de 2011.



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 justicia⁷. Se incurre en esta modalidad cuando, entre varias interpretaciones posibles, el juez prefiere aquella que no favorece el principio *pro homine*, con lo cual impide al ciudadano el acceso efectivo a la administración de justicia.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que, con relación al defecto procedimental absoluto, la Corte Constitucional ha señalado que, "[...] *para que pueda solicitarse el amparo constitucional mediante la mencionada acción de tutela será necesario [...] que, como consecuencia de todo lo anterior, aparezca una vulneración palmaria de los derechos fundamentales del procesado. En otras palabras, si las deficiencias en la defensa del implicado no tienen un efecto definitivo y notorio sobre la decisión judicial o si no apareja una afectación ulterior de sus restantes derechos fundamentales, no podría proceder la acción de tutela contra las decisiones judiciales del caso. [...]*"⁸.

Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional¹¹ ha precisado que, para que sea procedente la acción de tutela contra providencias judiciales por defecto procedimental, deberán concurrir los siguientes elementos: "(i) *Que no haya posibilidad de corregir la irregularidad por ninguna otra vía, de acuerdo con el carácter subsidiario de la acción de tutela; (ii) que el defecto procesal tenga una incidencia directa en el fallo que se acusa de ser vulneratorio de los derechos fundamentales; (iii) que la irregularidad haya sido alegada al interior del proceso ordinario, salvo que ello hubiera sido imposible, de acuerdo con las circunstancias del caso específico*⁹, y (iv) *que como consecuencia de lo anterior se presente una vulneración a los derechos fundamentales*"¹⁰. Así mismo, la Corte ha aclarado que en ningún caso el desconocimiento del procedimiento que se alega puede ser una deficiencia atribuible al propio afectado¹¹.

Visto lo anterior, la Sala abordará los argumentos presentados por la parte accionante tanto en la acción de tutela como en el escrito contentivo de la

⁷ Corte Constitucional, sentencia T-264 de 2009 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

⁸ Corte Constitucional, sentencia T-017 de 2007 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto). ¹¹

Corte Constitucional, sentencia T-264 de 2009 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

⁹ Op. Cit., sentencia C-590 de 2005.

¹⁰ Ver las sentencias SU-159 de 2002, C-590 de 2005 y T-737 de 2007.

¹¹ Al respecto, ver las sentencias T-781 de 2011 y T-1049 de 2012, entre otras.



impugnación, los cuales han sido expuestos de manera suficiente y clara, de forma tal que es posible deducir, sin elucubraciones, que el defecto que la parte actora reprocha de las actuaciones adelantadas por las autoridades judiciales, a partir del auto de 27 de enero de 2021, corresponde al defecto procedimental.

En primer lugar, la parte accionante adujo que el juzgado erró al citar a audiencia de conciliación mediante auto de 27 de enero de 2021, dictado con posterioridad a la sentencia de primera instancia de carácter condenatorio de 4 de septiembre de 2020, como quiera que, al momento de dictar dicho auto, ya se encontraba vigente la Ley 2080 de 2021, en virtud de la cual se modificó la Ley 1437 de 2011 que contiene el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA). En ese orden de ideas, como quiera que la nueva ley establece que la conciliación es procedente solo si es solicitada por las partes, y éstas presentan una fórmula de arreglo, y en tanto que ninguna de las circunstancias ocurrió en el proceso ordinario, no era procedente citar ni celebrar la audiencia en comento.

En relación con este punto, se advierte que, tal como lo precisó el *a quo*, la irregularidad que la parte accionante encuentra de la indebida aplicación de la norma procesal, no se invocó dentro del proceso ordinario. Con todo, el tribunal accionado, en el auto de 11 de noviembre de 2021, advirtió lo relativo a este asunto, considerando que la norma aplicable es la Ley 1437 de 2011 sin las modificaciones introducidas por la Ley 2080 de 2021, como quiera que esa era la norma vigente al momento de interponerse los recursos de apelación, lo que ocurrió antes de la entrada en vigencia de la nueva norma. En ese orden, la Sala advierte que, en cuanto a esta inconformidad, no hay lugar a pronunciamiento por parte del juez constitucional en tanto que, para la procedencia del estudio de la eventual inconsistencia procesal que se pone de presente, y respecto de la

cual, podría predicarse vulneración del derecho fundamental al debido proceso, la parte actora debió alegarla al interior del proceso ordinario.

En segundo lugar, los accionantes aducen que el auto de 27 de enero de 2021, en virtud del cual el juzgado citó a audiencia de conciliación después de dictar sentencia de primera instancia de carácter condenatorio, no se le notificó en debida forma, como quiera que se omitió enviar el estado electrónico al correo autorizado que la parte demandante indicó para recibir notificaciones.



Como resultado de lo anterior, ante el desconocimiento del día y hora en la que se celebraría la diligencia, el apoderado de la parte actora no asistió a la audiencia, y en consecuencia se declaró desierto el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de primera instancia, con lo que se materializó la violación al debido proceso, pues se restringió la posibilidad de controvertir la providencia dictada en esta instancia.

Sobre el particular, la Sala encuentra conveniente traer a colación lo relativo a la norma procesal que consagra la forma de notificación de las providencias judiciales en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, respecto de las cuales no se exige notificación personal, la cual se encontraba vigente al momento de dictar el auto que citó a la diligencia de conciliación, a saber, el artículo 201 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021, que al tenor literal disponen lo siguiente:

"ARTÍCULO 201. NOTIFICACIONES POR ESTADO. *Los autos no sujetos al requisito de la notificación personal se notificarán por medio de anotación en estados electrónicos para consulta en línea bajo la responsabilidad del Secretario. La inserción en el estado se hará el día siguiente al de la fecha del auto y en ella ha de constar:*

1. *La identificación del proceso.*
2. *Los nombres del demandante y el demandado.*
3. *La fecha del auto y el cuaderno en que se halla.*
4. *La fecha del estado y la firma del Secretario.*

El estado se insertará en los medios informáticos de la Rama Judicial y permanecerá allí en calidad de medio notificador durante el respectivo día.

*<Inciso modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente con inserción de la providencia, y no será necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva, **y se enviará un mensaje de datos al canal digital de los sujetos procesales.***

De los estados que hayan sido fijados electrónicamente se conservará un archivo disponible para la consulta permanente en línea por cualquier interesado, por el término mínimo de diez (10) años.

Cada juzgado dispondrá del número suficiente de equipos electrónicos al acceso del público para la consulta de los estados."

De conformidad con la norma en cita, una vez efectuada la anotación en estados electrónicos, los secretarios de los despachos judiciales deben enviar un mensaje de datos a quienes hayan suministrado su dirección electrónica en el proceso. Por tanto, esta Sala encuentra dable afirmar que el envío de dicho mensaje no puede ser considerado como un acto facultativo –interpretación que resultaría restrictiva y contraria al principio *pro homine*, pues, contrario a ello, la obligación de las autoridades judiciales es acatar las normas procesales en aras de garantizar la efectividad del derecho al debido proceso.



Ahora bien, de las piezas procesales que conforman el proceso ordinario, es claro, en primer lugar, que el apoderado de la parte demandante informó al juzgado su correo electrónico y autorizó la notificación de las providencias por este canal digital. Prueba de ello es el hecho de que la notificación de la sentencia proferida en primera instancia se surtió mediante mensaje de datos enviado al correo dispuesto por la actora para tal efecto. Por otro lado, se evidencia también que el auto que citó a la audiencia se notificó mediante correo electrónico de 28 de enero de 2021, quedando en la anotación correspondiente en el expediente digital de segunda instancia obrante en el aplicativo TyBA de consulta de proceso de la Rama Judicial, así:

	CICLO	TIPO ACTUACIÓN	FECHA ACTUACIÓN	FECHA DE REGISTRO
	SALIDAS	ENVÍO EXPEDIENTE AL SUPERIOR POR INTERPUESTOS	12/02/2021	12/02/2021 11:06:18 A. M.
	AUDIENCIAS	ACTA DE AUDIENCIA	12/02/2021	12/02/2021 11:04:38 A. M.
	GENERALES	AGREGAR MEMORIAL	11/02/2021	11/02/2021 7:22:26 A. M.
	GENERALES	AGREGAR MEMORIAL	11/02/2021	11/02/2021 7:20:54 A. M.
	GENERALES	AGREGAR MEMORIAL	9/02/2021	9/02/2021 8:01:49 A. M.
	NOTIFICACIONES	FIJACION ESTADO	28/01/2021	27/01/2021 4:47:43 P. M.
	GENERALES	AUTO FIJA FECHA	27/01/2021	27/01/2021 4:47:43 P. M.
	GENERALES	AL DESPACHO	22/01/2021	22/01/2021 3:32:00 P. M.
	GENERALES	INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO	11/11/2020	11/11/2020 8:28:55 A. M.

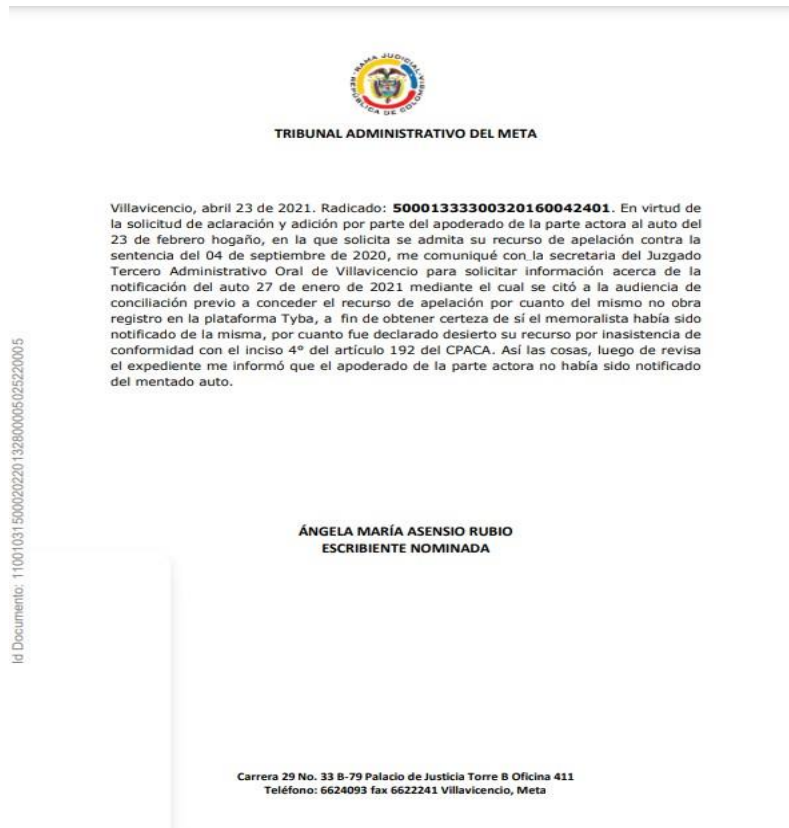
Con todo lo dicho, esta Sala advierte que el juzgado, en cumplimiento de la norma arriba citada, debió enviar un mensaje de datos al canal digital de los sujetos procesales comunicando el estado electrónico y la providencia a notificar, diligencia que no se agotó, como puede apreciarse de lo dicho por el accionante y de las anotaciones respectivas en el expediente digital de primera instancia visible en el aplicativo TYBA; con lo cual esta Sala encuentra plausible afirmar que, tal como lo indicaron los accionantes, en el presente asunto existió una indebida notificación del auto de 27 de enero de 2021, que eventualmente podría provocar una vulneración de su derecho fundamental al debido proceso.

Aunado a lo anterior, la indebida notificación se puede advertir también de la constancia secretarial de 23 de abril de 2021, que obra en el expediente digital de segunda instancia disponible en el aplicativo TyBA, en virtud de la cual la escribiente del Tribunal Administrativo del Meta, Angela María Asensio Rubio,



Radicación: 11001 03 15 000 2022 01328 01
Accionantes: LUIS MIGUEL MORALES ZAMBRANO Y OTROS

informó que, luego de comunicarse con el juzgado a efectos de constatar la notificación del auto de 27 de enero de 2021 mediante el cual se citó a la diligencia de conciliación, se logró verificar que "el apoderado de la parte actora no había sido notificado del mentado auto", así se observa:



Hasta este punto, para la Sala es claro que existió una indebida notificación del auto que citó a la diligencia de conciliación, lo cual, eventualmente, se traduce en la configuración del defecto procedimental, lo que a su vez lleva a colegir que concurrió una violación al derecho fundamental al debido proceso de la parte actora por parte del Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Villavicencio.

Sin embargo, la Sala no puede pasar por alto que el apoderado de la parte demandante solicitó la nulidad procesal de todo lo actuado a partir de la mencionada providencia, solicitud que fue resuelta por el Tribunal por auto de 19 de agosto de 2021 y que, al resultar negada, continuó la discusión hasta el recurso de súplica, que a su vez fue despachado por esta misma autoridad judicial mediante providencia de 11 de noviembre de 2021, en virtud de la cual confirmó la negativa a declarar la nulidad procesal, fundando su decisión principalmente en el hecho de que, aunque existió un vicio al momento de



notificar el auto de citación a la diligencia de conciliación, aquel fue saneado, como quiera que el apoderado del demandante, en lugar de invocar la irregularidad luego de su ocurrencia, solicitó la aclaración del auto que admitió el recurso de apelación presentado por el condenado en primera instancia, con lo cual se entiende que el afectado actuó sin alegar la nulidad, y así lo advirtió en su providencia:

"Retornando entonces el análisis de la causal de nulidad, se tiene que si bien logró determinarse que se realizó la notificación del auto del 27 de enero de 2021 por estado, modalidad que para este tipo de providencias prevé el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021, podría inferirse ante la ausencia del envío del mensaje de datos, que la misma se realizó de manera irregular; pues se recuerda que si bien la publicación de los estados electrónicos es la regla general para dar a conocer las providencias, entre los parámetros que deben tenerse en cuenta para su realización se encuentra el envío del mensaje de datos al canal digital de los sujetos procesales, como también lo exige el artículo 205 ibídem.

[...]

Así, debe indicarse que si bien después de promovido el recurso de apelación no se registra actuación del apoderado de los demandantes sino hasta la expedición del auto del 23 de febrero de 2021, a través del cual admitió el recurso de apelación formulado por el Hospital Departamental de Villavicencio, en dicha oportunidad la intervención de la parte actora se ciñó a solicitar la aclaración y adición del auto, en el sentido de admitir también el recurso de apelación interpuesto por los demandantes, sin mencionar alguna situación generadora de nulidad. Conforme a lo anterior, para la Sala resulta viable tener por saneada la irregularidad que se suscitó al finalizar la primera instancia, configurándose la primera causal que establece el artículo 136 del C.G.P para el saneamiento de la nulidad, pues la parte actora «actuó sin proponerla».

Visto lo anterior, la Sala encuentra viable traer a este estudio las normas que regulan lo concerniente a las nulidades procesales; así pues, sea suficiente mencionar los apartes que interesan de los artículos 133 a 136 del Código General del Proceso (aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA), que a su tenor literal disponen lo siguiente:

"Artículo 133. Causales de nulidad. *El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*

[...]

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

Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código.



Parágrafo. Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas si no se impugnan oportunamente por los mecanismos que este código establece.

Artículo 134. Oportunidad y trámite. *Las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias antes de que se dicte sentencia o con posteridad a esta, si ocurrieren en ella. La nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento en legal forma, o la originada en la sentencia contra la cual no proceda recurso, podrá también alegarse en la diligencia de entrega o como excepción en la ejecución de la sentencia, o mediante el recurso de revisión, si no se pudo alegar por la parte en las anteriores oportunidades.*

[...]

El juez resolverá la solicitud de nulidad previo traslado, decreto y práctica de las pruebas que fueren necesarias.

[...]

Artículo 135. Requisitos para alegar la nulidad. *La parte que alegue una nulidad deberá tener legitimación para proponerla, expresar la causal invocada y los hechos en que se fundamenta, y aportar o solicitar las pruebas que pretenda hacer valer.*

No podrá alegar la nulidad quien haya dado lugar al hecho que la origina, ni quien omitió alegarla como excepción previa si tuvo oportunidad para hacerlo, ni quien después de ocurrida la causal haya actuado en el proceso sin proponerla.

La nulidad por indebida representación o por falta de notificación o emplazamiento solo podrá ser alegada por la persona afectada. El juez rechazará de plano la solicitud de nulidad que se funde en causal distinta de las determinadas en este capítulo o en hechos que pudieron alegarse como excepciones previas, o la que se proponga después de saneada o por quien carezca de legitimación.

Artículo 136. Saneamiento de la nulidad. *La nulidad se considerará saneada en los siguientes casos:*

- 1. Cuando la parte que podía alegarla no lo hizo oportunamente o actuó sin proponerla.*
- 2. Cuando la parte que podía alegarla la convalidó en forma expresa antes de haber sido renovada la actuación anulada.*
- 3. Cuando se origine en la interrupción o suspensión del proceso y no se alegue dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que haya cesado la causa.*
- 4. Cuando a pesar del vicio el acto procesal cumplió su finalidad y no se violó el derecho de defensa.*

Parágrafo. Las nulidades por proceder contra providencia ejecutoriada del superior, revivir un proceso legalmente concluido o pretermitir íntegramente la respectiva instancia, son insaneables."

Vistas las normas que disponen lo relativo a las nulidades procesales, la Sala encuentra que, si bien la autoridad judicial procedió en debida forma al momento de resolver la nulidad plantada como consecuencia de la indebida notificación del auto que citó a audiencia de conciliación, como quiera que identificó la causal correspondiente, evidenció los supuestos de saneamiento, y en ese orden consideró superado el vicio alegado, lo cierto es que, al momento de decidir la solicitud, dejó de lado aspectos fácticos y jurídicos relevantes en el presente



asunto, con lo cual erró al adoptar fundamentos excesivamente formales que la llevaron a restringir a la parte demandante su derecho de contradicción, acceso a la administración de justicia y defensa (garantías que conforman el núcleo esencial de debido proceso), al mismo tiempo que generó un obstáculo para la eficacia del derecho sustancial, como se pasa a explicar a continuación.

Esta Sala advierte, en primer lugar, que, aunque es cierto que la norma procesal aplicable prevé un supuesto de saneamiento para la nulidad procesal derivada de la falta o indebida notificación de las providencias, no es menos cierto que esta misma norma contempla también una excepción relativa a aquellas circunstancias en las que las nulidades no pueden ser saneadas, a saber, el párrafo del artículo 136 del CGP que, a tenor literal, dispone: "*Las nulidades por proceder contra providencia ejecutoriada del superior, revivir un proceso legalmente concluido o **pretermittir íntegramente la respectiva instancia, son insaneables***".

En ese orden, la autoridad judicial no se percató de que la consecuencia directa de la indebida notificación del auto que citó a audiencia de conciliación, irregularidad que constituye la nulidad negada por el tribunal, fue el haberse declarado desierto el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, pues, al no haber sido debidamente informado sobre la hora y fecha de la celebración de dicha diligencia, no logró concurrir a la misma, por lo que se desestimó su alzada.

Así pues, es posible organizar el contexto fáctico que se desarrolló en este caso, y que configura la nulidad que se estima insanable, de la siguiente forma:

- i) El Juzgado emitió sentencia de primera instancia de carácter condenatorio,
- ii) Contra esta providencia tanto la parte demandante como la autoridad condenada, interpusieron recursos de apelación,
- iii) Seguidamente, el Juzgado citó a la audiencia de conciliación que, bajo ciertas circunstancias, prevé la norma para estos casos.
- iv) Se produjo la indebida notificación de esta providencia respecto de la parte demandante, y con ello se configuró el vicio de nulidad que más adelante alegó este extremo procesal.



- v) El apoderado judicial de la parte demandante no logró concurrir a la diligencia, pues se omitió la comunicación correspondiente del auto que fijó la hora y fecha de su celebración.
- vi) Ante tal circunstancia, el juzgado declaró desierto el recurso de apelación interpuesto por el demandante, mientras que admitió y concedió únicamente el recurso elevado por la autoridad condenada; por tal razón, la segunda instancia se trabó de manera exclusiva a partir de las inconformidades del demandado.
- vii) A la parte condenada no le asistió ánimo conciliatorio, como se observa del oficio emitido por el comité de conciliación y defensa judicial de dicha entidad.

En ese orden, para esta Sala es claro que, con la irregularidad en la notificación del auto que citó a la diligencia de conciliación, que a su vez constituye la causal de nulidad procesal, se pretermitió íntegramente la segunda instancia respecto del demandante, como quiera que, a partir de este hecho, se desestimó por completo su recurso de apelación, restringiendo así sus derechos a la defensa, a controvertir e impugnar las providencias judiciales, y a acceder a la administración de justicia, garantías que, como se advirtió en precedencia, conforman el núcleo esencial del debido proceso, pues, aunque es cierto que el apoderado del actor podrá manifestarse en relación con el recurso que se admitió, no es menos cierto que el litigio en segunda instancia se fijará, principalmente, en cuanto a los argumentos presentados por el demandado, limitando así la posibilidad de refutar la decisión adoptada en primera instancia.

En relación con el supuesto que dispone la norma, relativo a aquellas nulidades con las cuales se podría “*pretermitir íntegramente la respectiva instancia*” que resultan insanables, y que a su vez conlleven a que se configure el defecto procedimental, la Corte Constitucional, en sentencia T-025 de 2018¹², se refirió a este supuesto remitiéndose a lo dicho por ella en otras oportunidades, en el siguiente sentido:

"23. La jurisprudencia ha establecido que existen dos modalidades del defecto procedimental, a saber: (i) el defecto procedimental absoluto, que ocurre cuando el funcionario judicial se aparta por completo del procedimiento legalmente establecido, bien sea porque sigue un trámite ajeno al pertinente y en esa medida equivoca la orientación del asunto, o porque omite etapas sustanciales del procedimiento establecido, con lo que afecta el derecho de defensa y contradicción de una de las partes del proceso; y (ii) el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, que se presenta cuando el funcionario arguye razones formales a manera de impedimento, las cuales constituyen una denegación de justicia.

¹² 15 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.



Lo anterior ha sido reiterado por este Tribunal en diferentes oportunidades. **En efecto, en la sentencia SU-159 de 2002, determinó que un procedimiento se encuentra viciado cuando pretermite eventos o etapas señaladas en la ley, establecidas para proteger todas las garantías de los sujetos procesales, particularmente el ejercicio del derecho de defensa que se hace efectivo, entre otras actuaciones, con la debida comunicación de la iniciación del proceso y la notificación de todas las providencias emitidas por el juez que deben ser notificadas de conformidad con lo dispuesto en la ley.**

En el mismo sentido se pronunció la sentencia T-996 de 2003, en la que señaló que:

*'La Corte ha explicado que cuando el juez se desvía por completo del procedimiento fijado por la ley para dar trámite a determinadas cuestiones y actúa de forma arbitraria y caprichosa, con fundamento en su sola voluntad, se configura el defecto procedimental. En este sentido, estaría viciado todo proceso en el que se pretermitan etapas señaladas en la ley para el desarrollo de un asunto relevante para asegurar las garantías de los sujetos procesales, como la solicitud y práctica de pruebas o la **comunicación de inicio del proceso que permita su participación en el mismo**'. (Negrilla fuera del texto original).*

Más adelante, en la sentencia T-565A de 2010, reiteró que el defecto procedimental absoluto se configura cuando el juez dirige el proceso en una dirección que no corresponde al asunto de su competencia o **cuando omite etapas propias del juicio, por ejemplo la notificación que cualquier acto que requiera de dicha formalidad, lo que genera una vulneración al derecho de defensa y contradicción de los sujetos procesales, al no permitirles pronunciarse sobre tal actuación.**

24. En este sentido, insistió en que **la irregularidad procesal debe ser de tal magnitud que sus consecuencias resulten materialmente lesivas de los derechos fundamentales, en particular el debido proceso.** La falta de notificación de una providencia judicial configurará un defecto solo en el caso en el que impida materialmente al afectado el conocimiento de la decisión **y en consecuencia se reduzcan las posibilidades de interponer los recursos correspondientes.**

Adicionalmente, las sentencias T-267 de 2009 y la T-666 de 2015, reiteraron que el desconocimiento del procedimiento debe presentar unos rasgos adicionales para configurar el defecto estudiado: a) debe ser un error trascendente que afecte de manera grave el derecho al debido proceso y que tenga una influencia directa en la decisión de fondo adoptada y, b) debe ser una deficiencia no atribuible al afectado." (resaltados de la Sala).

Con todo lo dicho, resulta aún más claro para esta Sala que las autoridades judiciales vulneraron el derecho fundamental al debido proceso de los accionantes, como quiera que **no solo se omitió la debida notificación del auto que citó a la diligencia de conciliación**, por lo que el apoderado de los demandantes no logró asistir a la diligencia, sino que, además, como consecuencia de dicha irregularidad, se declaró desierto el recurso de apelación interpuesto por ese extremo de la litis, con lo cual **se le negó la posibilidad de controvertir, en lo que le hubiere sido desfavorable, la decisión dictada en primera instancia**, y en consecuencia, se trató de una nulidad insanable, como quiera que se pretermitió íntegramente la segunda instancia a los demandantes.

Además, cabe resaltar que la autoridad judicial que negó la nulidad procesal solicitada por la parte demandante, al aplicar de forma estrictamente formal la norma, no advirtió que: i) la irregularidad que constituyó la nulidad, por demás insanable, restringió íntegramente la posibilidad de los demandantes de controvertir la sentencia de segunda instancia, y ii) en todo caso, tal como lo ha



dispuesto la jurisprudencia constitucional, en tanto que no se demuestre la negligencia en el actuar de la parte procesal, las irregularidades relativas a las reglas del procedimiento no se le pueden imputar, máxime si aquellas conllevan la violación del debido proceso, como sucedió en el presente asunto.

5.4. Conclusión

En ese orden de ideas, la Sala procederá a revocar parcialmente la sentencia de 22 de abril de 2022, proferida por la Sección Tercera – Subsección A del Consejo de Estado, en el sentido de confirmar el numeral primero en lo relativo a la improcedencia de la acción de tutela respecto del derecho fundamental a la igualdad, y amparará el derecho fundamental de los accionantes al debido proceso, al encontrarse configurado el defecto procedimental.

En consecuencia, se dejarán sin efecto todas las actuaciones adelantadas desde el auto dictado el 27 de enero de 2021 por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Villavicencio dentro del proceso de reparación directa con radicado 50001-33-33-003-2016-00424-00, a efectos de que, dando aplicación a lo previsto en el artículo 120 del Código General del Proceso, reanude la actuación a partir de este punto, citando la audiencia de conciliación si fuere del caso de conformidad con la norma aplicable, y se surtan las subsiguientes etapas del proceso a partir de lo que resulte de esta circunstancia.

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

FALLA

PRIMERO: REVOCAR PARCIALMENTE la sentencia de 22 de abril de 2022, proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado, confirmando la decisión en el sentido de **DECLARAR IMPROCEDENTE** el amparo del derecho fundamental a la igualdad.

SEGUNDO: AMPARAR el derecho fundamental al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de los accionantes, de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO: DEJAR SIN EFECTO todas las actuaciones adelantadas desde el auto de 27 de enero de 2021 dentro del proceso de reparación directa con



radicado número 50001-33-33-003-2016-00424-00, y en consecuencia, **ORDENAR** al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Villavicencio que, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, reanude la actuación a partir de este punto, surtiendo las actuaciones que en derecho correspondan y realizando su debida notificación conforme a la ley.

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

QUINTO: REMITIR el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

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

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS **OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**
Presidente Consejero de Estado
Consejero de Estado

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN **HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**
Consejera de Estado Consejero de Estado

CONSTANCIA: La presente sentencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados de la Sección Primera, en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad y conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.