

#### 4.2.0.3 Grupo de Acciones de Tutela



Radicado: 2-2021-060654

Bogotá D.C., 16 de noviembre de 2021 11:41

Doctora

**EDNA PAOLA RODRÍGUEZ**

Juez Tercero Administrativo de Bogotá

Correo electrónico: [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Bogotá D.C.

Colombia

Radicado entrada 1-2021-100489

No. Expediente 1916/2021/TUTELAS

REF.: ACCION DE TUTELA No: **11001-33-34-003-2021-00354-00**

ACCIONANTE: MIGUEL ANGEL BRAVO GUTIERREZ

ACCIONADO: SENADO DE LA REPÚBLICA – CÁMARA DE REPRESENTANTES

**Asunto: Solicitud de nulidad y, en subsidio impugnación al fallo de tutela.**

Respetada Señora Juez:

**DIEGO RIVERA MANTILLA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.216.867 de Bucaramanga, con tarjeta profesional 45.408, actuando en mi calidad de Subdirector Jurídico y, delegado del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, según Resolución No. 0928 del 27 de marzo de 2021, de manera respetuosa solicito se me reconozca personería jurídica dentro de la acción de tutela con radicado No. 11001-33-34-003-2021-00354-00, accionante: MIGUEL ANGEL BRAVO GUTIERREZ, accionados: SENADO DE LA REPÚBLICA – CÁMARA DE REPRESENTANTES, conforme al fallo de fecha 9 de noviembre de 2021, notificado en esta cartera ministerial el 10 de noviembre de 2021, a las 11:38 a.m., desde el correo [jadmin03bta@notificacionerj.gov.co](mailto:jadmin03bta@notificacionerj.gov.co), donde se dispuso:

**“PRIMERO: AMPARAR de manera transitoria los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad vulnerados en el trámite legislativo del proyecto de la ley 096 de 2021 Senado y 158 de 2021 Cámara “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022”, el cual fue objeto de votación en Senado y Cámara, por desconocer el principio de reserva y afectar de manera grave los principios de imparcialidad e igualdad electoral, conforme a lo establecido en la parte considerativa de esta providencia.**

**SEGUNDO: ORDENAR al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y del sector descentralizado territorialmente**, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005.

La restricción enunciada tiene como efectos garantizar los derechos al debido proceso, igualdad e imparcialidad en el proceso electoral.

La presente restricción solo estará vigente hasta que la Corte Constitucional conozca de la demanda de acción pública de inconstitucionalidad que adelantará el señor Miguel Ángel Bravo Gutiérrez o, que, en el ejercicio de ese derecho, radique cualquier ciudadano en los términos que establece el artículo 241 de la Constitución.

En esa medida el amparo transitorio objeto de esta providencia y la restricción enunciada para la celebración de los convenios interadministrativos, la ejecución de recursos públicos, la no participación, promoción y destinación de recursos públicos de las entidades a su cargo, en la forma que lo establece el parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005, estará vigente por el término improrrogable de treinta (30) días hábiles siguientes a la publicación de la ley, dentro de los cuales no se computará el periodo que comprende la vacancia judicial<sup>45</sup>.

El término referido tiene como única finalidad que la Corte Constitucional conozca y se pronuncie conforme a sus competencias y facultades relativas a la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, conforme a lo precisado en la parte motiva de esta providencia.

Superado el término de los treinta (30) días hábiles, que se computaran en la forma anunciada, si no se acude a la acción pública de inconstitucionalidad por el accionante o por otros ciudadanos, o si la Corte Constitucional no asume conocimiento del estudio del proyecto de ley, en las hipótesis referidas el amparo transitorio perderá efectos de manera inmediata.

La medida de amparo comprende única y exclusivamente al artículo 125 del trámite legislativo del proyecto de la ley 096 de 2021 Senado y 158 de 2021 Cámara, relativo a la modificación del parágrafo del artículo 38 de la Ley Estatutaria 996 de 2005.

**TERCERO:** Para el cumplimiento del presente fallo de tutela se ordena su publicación en las páginas web de la Presidencia de la República, del Ministerio de Hacienda y de todas las entidades del sector central y descentralizados del orden nacional.

Asimismo, de las entidades territoriales, por lo que los alcaldes y gobernadores deberán atender de manera clara y precisa lo reglado en el parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005, mientras la Corte Constitucional emite pronunciamiento, conforme a lo expresado en esta providencia.

El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República deberá informar del contenido y velar por la publicidad del presente fallo, para su acatamiento.

Dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la notificación del presente fallo, se dispondrá lo pertinente por el DAPRE para la debida comunicación y notificación a las entidades del sector central y descentralizado, que comprenden departamentos y municipios.

En esa medida, el director del DAPRE rendirá informe ante este Despacho del cumplimiento en la publicidad del presente fallo.

Asimismo, se procederá a la publicidad del fallo de tutela a través de la página de la rama judicial, conforme a lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura, con la finalidad de dar a conocer el contenido y alcance del fallo de tutela”.

De conformidad con lo decidido por ese respetado Despacho, de manera respetuosa solicito declarar la NULIDAD de la acción de tutela de la referencia, desde el auto admisorio de la misma hasta la sentencia de primera instancia, ya que con dicha decisión se vulneraron derechos fundamentales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al debido proceso, a la defensa y a la contradicción consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política, al haberse omitido su vinculación formal dentro del trámite constitucional, en calidad de tercero con interés legítimo, dada su vinculación en la sentencia de tutela, en atención a las siguientes consideraciones:

## 1. PROCEDENCIA DE LA NULIDAD POR VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO POR INDEBIDA INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO NOTIFICACIÓN

De entrada, me permito solicitar al funcionario competente para conocer de esta solicitud de nulidad, **DECLARE LA NULIDAD** de todo lo actuado a partir del auto admisorio de la acción de tutela de la referencia, por haberse configurado por parte del A-quo, una vulneración del derecho al debido proceso (derecho de defensa y contradicción) que le asiste al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, teniendo en cuenta lo ordenado en los numerales Segundo y Tercero, al proferir sentencia **SIN HABER VINCULADO DE MANERA ADECUADA Y OPORTUNA AL TRÁMITE JUDICIAL NI HABER NOTIFICADO EN DEBIDA FORMA AL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, pues no se remitió a esta cartera ministerial el auto de vinculación, el traslado de tutela, solo se notificó el fallo que ordenó, situación que hizo imposible a este Ministerio dar respuesta a la acción constitucional de asunto y, ejercer sus derechos de defensa y contradicción, vulnerando el debido proceso.

Por consiguiente, el Despacho decidió el presente proceso, sin tener en cuenta la integración que debía surtir de las entidades que le dispuso órdenes, omitiéndose de esta forma practicar en debida forma la notificación del auto admisorio e incumpliendo deber de garantizar la participación efectiva de los sujetos procesales con interés legítimo en el trámite, privado de esta forma, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de exponer los motivos de hecho y de derecho por los cuales, considera que la acción adelantada por el accionante es IMPROCEDENTE.

El Decreto 306 de 1992<sup>1</sup>, compilado en el decreto 1069 de 2015<sup>2</sup> que reglamentó el Decreto 2591 de 1991, en su artículo 4 establece que, en la acción de tutela y decisiones que se tomen con ocasión de ella, serán aplicables, los principios generales del Código General del Procedimiento Civil de la siguiente manera:

**“ARTÍCULO 4º.** De los principios aplicables para interpretar el procedimiento previsto por el Decreto 2591 de 1991. Para la interpretación de las disposiciones sobre trámite de la acción de tutela previstas por el Decreto 2591 de 1991 se aplicarán los principios generales del Código de Procedimiento Civil, en todo aquello en que no sean contrarios a dicho decreto.

“Cuando el juez considere necesario oír a aquel contra quien se haya hecho la solicitud de tutela, y dicha persona sea uno de los funcionarios que por ley rinden declaración por medio de certificación jurada, el juez solicitará la respectiva certificación”.

Ahora bien, el Código General de Proceso consagra en su artículo 133, una serie de causales de nulidad, aplicables al trámite de tutela y decisiones proferidas con ocasión a ella, por expresa remisión del artículo 4º del Decreto 306 de 1992, de la siguiente manera:

**“ARTÍCULO 133. CAUSALES DE NULIDAD.** El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

“(…) 5. Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omite la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria (…)”

“(…) 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”.

<sup>1</sup> Decreto 306 de 1992 por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991, tomado de <http://suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1070234>

<sup>2</sup> Decreto 1069 de 2015 Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, tomado de [http://suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30019870#ver\\_30045992](http://suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30019870#ver_30045992).

En este sentido, le asiste al juez de tutela la obligación de vincular al proceso de amparo constitucional a los terceros con interés, la Corte Constitucional ha sostenido que la misma encuentra fundamento legal en los artículos 13 y 16 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, explicando, concretamente en el Auto-025A de 2012, que dichas normas:

“además de permitir a los terceros con interés legítimo su intervención, en calidad de coadyuvantes del actor o de la persona o autoridad pública contra quien va dirigida la acción, **también le imponen al juez la obligación de notificar las providencias que se emitan en el trámite del proceso constitucional, a las partes e intervinientes por el medio que considere más expedito y eficaz; lo cual significa que, en materia de acción de tutela, no solo se permite la intervención del tercero para demandar protección constitucional o para oponerse a ella, sino que también se extiende a él la cobertura de los actos de comunicación procesal, siendo ésta una carga que debe asumir el juez de la causa**”. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

Según la jurisprudencia constitucional, si el juez de tutela no vincula al proceso a todos los interesados en el mismo, **partes y terceros**, no hay lugar a emitir un pronunciamiento de fondo, toda vez que: “la falta u omisión en la notificación de las decisiones proferidas en el trámite de una acción de tutela a una parte o a un tercero con interés legítimo en la misma, surge como una irregularidad que no sólo vulnera el debido proceso sino que puede llegar a constituirse en una verdadera denegación de justicia, a más de comprometer otros derechos de quienes no pudieron intervenir en el trámite de la misma por desconocimiento de tal actuación judicial”<sup>3</sup>.

A este respecto en el Auto 364 del 12 de noviembre 2010, la Corte señaló:

“Así, por ejemplo, **cuando la providencia mediante la cual se admite una acción de tutela y se da inicio al trámite de la misma, deja de notificarse a las partes o terceros con interés legítimo, tal omisión tiene implicaciones para quienes no fueron vinculados, pues éstos no tuvieron la posibilidad de intervenir en la misma, pudiendo resultar afectados con la decisión, sin haber sido oídos previamente. Más grave aún es la situación de tales sujetos cuando no se les comunican las decisiones adoptadas en el proceso, pues pueden ver seriamente comprometidos sus derechos e intereses sin conocimiento de causa y sin oportunidad de reivindicación**”.<sup>4</sup>

Por lo tanto, no queda duda que la notificación del proceso de tutela a los terceros con interés constituye una garantía imprescindible del debido proceso y del derecho a la defensa, como lo ha expresado la Corte, entre otros en el Auto-231 de 2002,

“**constituye garantía imprescindible del debido proceso y en particular del derecho de defensa de las personas que, no obstante que no son las destinatarias de la acción, pueden resultar afectadas como consecuencia de la decisión que se adopte por el juez de tutela**.”

De esta manera se procura que antes de que se produzca el fallo, dichos terceros tengan la oportunidad de cuestionar lo dicho por las partes, de solicitar pruebas o controvertir las existentes, de presentar alegatos y, eventualmente, de impugnar la decisión que resulte adversa a sus intereses”. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

Teniendo claro los anteriores criterios legales y jurisprudenciales expuestos, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como entidad a la que se le ordeno en el fallo del 9 de noviembre, cuestiona que tenía interés legítimo en las resultas del proceso y NO fue debidamente notificada la acción de tutela de la referencia, razón por la que se permite solicitar la nulidad de todo lo actuado y se inicie nuevamente la actuación con la debida vinculación de este Ministerio. De lo contrario, se estaría vulnerando el debido proceso, el derecho de defensa, el principio de contradicción, además del principio de la doble instancia en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

<sup>3</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión, Auto A-115A del 8 de mayo de 2008, magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra, Expediente T-1816521.

<sup>4</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.



## 2. IMPUGNACIÓN DEL FALLO RESPECTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

De manera subsidiaria, en caso de que no prospere la solicitud de nulidad, de manera respetuosa, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se permite IMPUGNAR el fallo del 9 de noviembre de 2021, solicita se revoque los numerales PRIMERO, SEGUNDO y TERCERO del resuelve para que, en su lugar, se declare la improcedencia de la acción de tutela, de conformidad con los siguientes argumentos:

### Oportunidad y procedencia del recurso

El artículo 31 del Decreto 2591 de 1991<sup>5</sup> establece, frente a la impugnación del fallo proferido dentro de una acción de tutela, que:

“IMPUGNACION DEL FALLO. Dentro de los tres días siguientes a su notificación el fallo podrá ser impugnado por el Defensor del Pueblo, el solicitante, la autoridad pública o el representante del órgano correspondiente, sin perjuicio de su cumplimiento inmediato.  
Los fallos que no sean impugnados serán enviados al día siguiente a la Corte Constitucional para su revisión”

Ahora bien, teniendo en cuenta que el fallo de tutela de primera instancia fue notificado por medio de correo electrónico del 10 de noviembre de 2021, a las 11:38 a.m., los tres (3) días para presentar la impugnación en contra de dicha sentencia se cumplen el 16 de noviembre de 2021, el presente escrito se encuentra dentro del término legal para interponer la impugnación.

Adicionalmente, y de conformidad con el artículo 320 del Código General del Proceso, este Ministerio cuenta con legitimación en la causa por activa para interponer el presente recurso, puesto que el fallo impugnado contiene una decisión desfavorable respecto de esta entidad.

### Hechos y pretensiones

Conforme los hechos relacionados en el fallo, se encuentra que el ciudadano Miguel Ángel Bravo Gutiérrez, interpuso acción de tutela contra del Senado de la República y la Cámara de Representantes, por presuntas irregularidades en el proceso legislativo en el que se aprobó el presupuesto general de la nación para el año 2022, por medio del proyecto de Ley 158 de 2021 *“Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022”*.

Según el accionante, las irregularidades surgidas en el proceso legislativo conllevan una presunta violación de sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a la libertad, razón por la cual solicitó:

“Se suspenda de manera transitoria y especial los efectos jurídicos del artículo 125 del proyecto de Ley 158 de 2021, a fin de preparar y presentar la correspondiente acción de inconstitucionalidad.

De manera subsidiaria, solicita se ordene a los representantes legales de las Entidades Territoriales abstenerse de dar aplicación a la norma acusada, hasta tanto no sea revisada por parte de la Honorable Corte Constitucional”.

### Trámite procesal

<sup>5</sup> “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

El trámite procesal se surte así: (i) Auto 27 de octubre admisión de la acción de tutela y se niega la medida cautelar, (ii) Auto de pruebas 3 de noviembre de 2021, (iii) Informe de la Cámara de Representantes, y del Senado de la República, (iv) Sentencia del 9 de noviembre de 2021.

## Consideraciones

El despacho propuso los siguientes problemas jurídicos:

**“2.1.1 ¿Es procedente la acción de tutela para controvertir decisiones legislativas? De darse una respuesta afirmativa al primer problema planteado, se procederá a establecer si,**

**2.1.2 ¿Se vulnera el debido proceso por haberse tramitado dentro de una ley ordinaria la reforma a una ley estatutaria, por afectar el principio de reserva legal y lo previsto en el artículo 152 de la Constitución Política?”**

En este sentido, para dar respuesta a los problemas planteados, el fallo desarrolló: (i) el marco de la acción de tutela fijado por la Corte Constitucional – la acción de tutela contra las actuaciones del Congreso de la República y la procedencia de la acción de tutela; (ii) El principio de reserva o de procedimiento legislativo; (iii) La naturaleza y alcance de la Ley 996 de 2005; (iv) El debido proceso en el trámite legislativo.

En el caso concreto, el despacho revisó: (i) Los hechos jurídicamente probados, (ii) Integración del contradictorio conforme la legitimación por activa y pasiva, (iii) Inmediatez, (iv) Subsidiariedad – inexistencia de un medio de defensa judicial idóneo y eficaz (v) Inminencia de perjuicio irreversible, (vi) Violación al debido proceso por desconocimiento del principio de reserva y, (vii) Asunto material del parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005.

Frente a los diferentes escenarios dentro del trámite de la ley que se cuestiona, el Juzgado resolvió amparar **de manera transitoria los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad** vulnerados en el trámite legislativo del proyecto de la ley 096 de 2021 Senado y 158 de 2021 Cámara y, ordenó al Presidente de la República y a los Representantes legales de las entidades del orden nacional y del sector descentralizado territorialmente, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005.

## 2.1. ARGUMENTOS DE IMPUGNACION

### 2.1.1. Inexistencia de vulneración de derechos fundamentales

Tal y como lo ha establecido la Corte Constitucional, la acción de tutela es un mecanismo para el amparo de los derechos fundamentales cuando son amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier entidad pública o de los particulares:

“El objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, “cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares [de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto 2591 de 1991<sup>6</sup>”]. Así pues, se desprende que el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente, entre otras causas, cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le

<sup>6</sup> Capítulo a través del cual se reglamenta la procedencia de la acción de tutela contra particulares.

<sup>7</sup> Artículo 1° del Decreto 2591 de 1991. En el mismo sentido lo expresó el Artículo 86 de la Constitución Política al disponer que “toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, (...) la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública (...)” o un particular, siempre que este último preste un servicio público, actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas, o ante quien el afectado esté en una situación de indefensión o subordinación.

pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión<sup>8,9</sup>

En línea con lo anterior, la Corte ha establecido, citando las sentencias SU-975 de 2003<sup>10</sup> y la T-883 de 2008 que:

“(…) partiendo de una interpretación sistemática, tanto de la Constitución, como de los artículos 5º y 6º del [Decreto 2591 de 1991], se deduce que la acción u omisión cometida por los particulares o por la autoridad pública que vulnere o amenace los derechos fundamentales es un requisito lógico-jurídico para la procedencia de la acción tuitiva de derechos fundamentales (...)

En suma, para que la acción de tutela sea procedente requiere como presupuesto necesario de orden lógico-jurídico, que las acciones u omisiones que amenacen o vulnere los derechos fundamentales existan (...) ya que “sin la existencia de un acto concreto de vulneración a un derecho fundamental no hay conducta específica activa u omisiva de la cual proteger al interesado (...)”

Así pues, cuando el juez constitucional no encuentre ninguna conducta atribuible al accionado respecto de la cual se pueda determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental, debe declarar la improcedencia de la acción de tutela”.<sup>11</sup>

Ahora bien, en el presente fallo no se evidencia acto u omisión alguno, proveniente del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que vulnere o amenace los derechos fundamentales individuales del señor Miguel Angel Bravo Gutierrez y, que conlleve una orden para esta cartera ministerial.

En efecto, conforme el fallo de tutela, lo que se describe, de forma general y abstracta, es una presunta amenaza a derechos fundamentales debido a las presuntas irregularidades surgidas en el trámite legislativo del proyecto de la ley 096 de 2021 Senado y 158 de 2021 Cámara “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022”, que sobrellevan una presunta violación de sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a la libertad y, solo hasta que se prepare y presente la correspondiente acción de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional se suspenderán los efectos del fallo que nos ocupa.

Nótese, que los análisis son, sobre supuestos del trámite legislativo, sin embargo, el accionante no establece de qué manera el mismo vulnera sus derechos fundamentales individuales, ni mucho menos acredita pertenecer a un grupo de posibles candidatos para el debate electoral a la Presidencia de la República, por lo que no se evidencia ni se acredita vulneración alguna a sus derechos fundamentales individuales. Téngase en cuenta el análisis del despacho en este punto:

#### **“2.5.3.1 Asunto material del párrafo 38 de la Ley 996 de 2005**

Como se indicó en las premisas jurídicas, la Ley 996 de 2005 fue objeto de control automático por parte de la Corte Constitucional, dada su naturaleza de ley estatutaria.

En ese sentido, no se puede perder de vista que conforme a lo reglado en el artículo 152 de la Constitución, el objeto de la ley estatutaria fue “La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley”.

<sup>8</sup> El Artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 expresó aquello de la siguiente manera: “La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2º de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este decreto (...)”.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-130 de 2014. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez. Obtenido de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-130-14.htm>

<sup>10</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-975 de 2003. Magistrado Ponente. Manuel José Cepeda Espinosa. Obtenido de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/SU975-03.htm>

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-130 de 2014. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez. Obtenido de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-130-14.htm>

Lo que conllevó a establecer como propósito de la Ley 996 de 2005, definir el marco legal dentro del cual debe desarrollarse el **debate electoral a la Presidencia de la República**, garantizando la igualdad de condiciones para los candidatos que reúnan los requisitos de ley.

El título III de la Ley 996 de 2005, regula lo relacionado con la participación política de los servidores públicos, razón por la cual, en el artículo 38 se determina con claridad la prohibiciones para los servidores públicos.

Bajo tal prisma la materialidad de lo reglado en el artículo 38 y su parágrafo, tiene plena relación con la garantía de la igualdad y la imparcialidad en el proceso electoral.

En esa medida es pertinente indicar que, sobre la referida norma, la Corte Constitucional se pronunció mediante sentencia C-1153 de 2005, providencia en la que, insiste el juzgado, la encontró acorde al marco constitucional e hizo claridad en su finalidad de garantizar la imparcialidad.

Por tal razón, la modificación a lo reglado en el parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005, necesariamente dada su naturaleza de estatutaria, está sujeta al principio de reserva, esto es, que solo es posible su aprobación, modificación o derogación en la forma en que lo establece el artículo 153 de la Constitución, a través de la mayoría absoluta de los miembros del Congreso, efectuada dentro de una sola legislatura y con control previo por parte de la Corte Constitucional.

**Por consiguiente, en el asunto objeto de la acción constitucional, tanto el Senado como la Cámara de Representantes desconocieron el principio de reserva y por lo mismo, ese proceder configura la vulneración al debido proceso y desconoce el derecho fundamental a la igualdad y al principio de imparcialidad, que, de cara al debate electoral a la Presidencia de la República, garantice la igualdad de condiciones para los candidatos que reúnan los requisitos de ley".** (negrilla fuera del texto).

Conforme lo anterior, el accionante no acreditó, siquiera de forma sumaria ser un "candidato que reúne los requisitos de ley" y, por ello, no se evidencia la vulneración de sus derechos individuales al debido proceso, a la igualdad y a la imparcialidad, por lo que respetuosamente solicito que se revoque el fallo de tutela de fecha 9 de noviembre y, en su lugar, se declare improcedente la tutela de la referencia.

### **2.1.2. El señor Miguel Angel Bravo Gutierrez no tiene legitimidad para instaurar la presente Acción de tutela**

La acción de tutela es un mecanismo para la protección de derechos fundamentales individuales, en este caso particular, el derecho al debido proceso, e igualdad, sin embargo, el accionante no es titular de los derechos que indica como vulnerados, dentro de la defensa o impugnación de los actos relacionados con leyes estatutarias. El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991<sup>12</sup> establece:

"Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales".

<sup>12</sup>Decreto 2591 de 1991 "por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política", [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_2591\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_2591_1991.html)

Ahora bien, respecto a la agencia oficiosa en la acción de tutela, la Corte Constitucional ha establecido que esta figura solo opera cuando el titular no puede asumir su defensa personalmente, debido a que:

“(…) es la persona que considera amenazado un derecho fundamental quien decide, de manera autónoma y libre, la forma en que persigue la protección de sus derechos constitucionales, y determina la necesidad de acudir ante la Jurisdicción. Estas consideraciones se desprenden directamente de la autonomía de la persona (artículo 16, C.P.) y del respeto por la dignidad humana (artículo 1º, C.P.), fundamento y fin de los derechos humanos<sup>13</sup><sup>14</sup> .

A partir de ello, la Corte Constitucional ha establecido que:

“(…) los elementos normativos que informan la agencia oficiosa son los siguientes<sup>15</sup>: (i) La manifestación del agente oficioso en el sentido de actuar como tal. (ii) La circunstancia real, que se desprenda del escrito de tutela ya por figurar expresamente o porque del contenido se pueda inferir, consistente en que el titular del derecho fundamental no está en condiciones físicas o mentales para promover su propia defensa. (iii) La existencia de la agencia no implica una relación formal entre el agente y los agenciados titulares de los derechos (iv) La ratificación oportuna por parte del agenciado de los hechos y de las pretensiones consignados en el escrito de acción de tutela por el agente”

(…)

En relación con el segundo aspecto, la Corte ha precisado que la prueba de la incapacidad del titular del derecho debe existir y tener siquiera carácter sumario. La incapacidad a la que se hace referencia cuando se habla de agencia oficiosa, atenúa la concepción tradicional de la misma (referida a minoría de edad o alienación mental) y se extiende a la incapacidad física o mental del legítimo titular del derecho para iniciar por sí mismo la demanda; o bien, derivarse de especiales circunstancias socioeconómicas, tales como el aislamiento geográfico o la situación de especial marginación o indefensión en que se encuentre el afectado para asumir la defensa de sus derechos. Por ello, es un deber del juez de tutela efectuar la evaluación de la imposibilidad a partir de los antecedentes del caso concreto<sup>16</sup>

En el presente caso, el señor Bravo Gutierrez carece de legitimación en la causa por activa ya que, (i) no acredita la vulneración de sus derechos fundamentales individuales, y (ii) busca el amparo de derechos fundamentales de un grupo poblacional, sin cumplir con los presupuestos para ello.

En primer lugar, como se expuso anteriormente, a pesar de que en las pretensiones el accionante solicita el amparo de sus derechos fundamentales, en los hechos no especifica, ni mucho menos acredita, de qué manera el trámite legislativo en mención vulnera sus derechos fundamentales individuales.

En segundo lugar, las pretensiones de su escrito de tutela están dirigidas a que “Se suspenda de manera transitoria y especial los efectos jurídicos del artículo 125 del proyecto de Ley 158 de 2021, a fin de preparar y presentar la correspondiente acción de inconstitucionalidad y; de manera

<sup>13</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-312 de 2009. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. Obtenido de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-130-14.htm>

<sup>14</sup> Corte constitucional, Sentencia SU 173 de 2015, Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, obtenido de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/SU173-15.htm>

<sup>15</sup> Corte constitucional, Sentencia T-799 de 2009, Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. Obtenido de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-130-14.htm>

<sup>16</sup> Corte constitucional, Sentencia SU 173 de 2015, Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Obtenido de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/SU173-15.htm>



subsidiaria, solicita se ordene a los representantes legales de las Entidades Territoriales abstenerse de dar aplicación a la norma acusada, hasta tanto no sea revisada por parte de la Honorable Corte Constitucional; pero el accionante no acredita el cumplimiento de los presupuestos para que, en calidad de agente oficioso o apoderado, promueva la protección de los derechos fundamentales de los posibles candidatos que se afectarían.

Frente a este último punto cabe resaltar que el señor Bravo Gutierrez no identificó cuales son los individuos que hacen parte de los grupos electorales en mención ni, mucho menos, expuso o acreditó cuál es el motivo de la incapacidad de los titulares de los derechos fundamentales para actuar por sí mismos y solicitar el amparo de sus derechos.

Por lo tanto, el accionante carece de legitimación en la causa por activa y, consecuentemente, es improcedente la acción de tutela en el presente caso.

Reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido cuáles son los requisitos para que se cumpla con la legitimidad por activa para presentar una tutela. La Sentencia T-176 de 2011 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), dispuso lo siguiente:

“La jurisprudencia ha considerado que se configura la legitimación en la causa, por activa, en los siguientes casos: (i) cuando la tutela es ejercida directamente y en su propio nombre por la persona afectada en sus derechos; (ii) cuando la acción es promovida por quien tiene la representación legal del titular de los derechos, tal como ocurre, por ejemplo, con quienes representan a los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas; (iii) también, cuando se actúa en calidad de apoderado judicial del afectado, “caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso o en su defecto el poder general respectivo”; (iv) igualmente, en los casos en que la acción es instaurada como agente oficioso del afectado, debido a la imposibilidad de éste para llevar a cabo la defensa de sus derechos por su propia cuenta, como sucede, por ejemplo, con un enfermo grave, un indigente, o una persona con incapacidad física o mental. Finalmente, (v) la acción de tutela puede ser instaurada a nombre del sujeto cuyos derechos han sido amenazados o violados, por el Defensor del Pueblo, los personeros municipales y el Procurador General de la Nación, en el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales.”

Al carecer el accionante de legitimación en la causa por activa, se solicita respetuosamente que se declare improcedente esta acción de tutela, entre otros argumentos porque no se cumplen con los requisitos del Decreto 2591 de 1991, en especial el artículo 10 referido anteriormente.

En el presente caso el accionante no es titular de los derechos que solicita le sean titulados y no representa a terceros y no se demostró un interés legítimo por parte del accionante, razón por la cual no hay legitimación en la causa por activa.

Por las anteriores razones se solicita respetuosamente señora Juez, que se revoque el fallo de tutela de fecha 9 de noviembre y, en su lugar, se declare improcedente la tutela porque no se pueden amparar derechos de los cuales el accionante no es titular.

### 2.1.3. Improcedencia de la acción de tutela – falta de subsidiariedad

La Corte Constitucional y el Consejo de Estado han sido enfáticos en que la acción de tutela no puede utilizarse como un medio para reemplazar las vías ordinarias para el trámite de las pretensiones judiciales, cuando existan en las jurisdicciones competentes, medios idóneos y eficaces a través de las cuales darle trámite a tales solicitudes, toda vez que como se sabe, la acción de tutela debe operar como un medio subsidiario cuando no existan medios eficaces que permitan proteger adecuadamente los derechos fundamentales.

Así, se observa de entrada que la acción de tutela presentada por el señor Miguel Angel Bravo Gutierrez es improcedente, toda vez que no se cumple con el requisito de subsidiariedad recién expuesto. En efecto, es evidente que el accionante tiene a su disposición la acción pública de

inconstitucionalidad, (tal como se afirma en el fallo de tutela), para tramitar las pretensiones que considere necesarias con el fin de “suspender los efectos jurídicos del artículo 125 del proyecto de Ley 158 de 2021, a fin de preparar y presentar la correspondiente acción de inconstitucionalidad”, de forma que no se puede asumir la carga procesal del accionante.

El numeral 1 del artículo 6 del Decreto-ley 2591 de 1991<sup>17</sup>, establece las causales de improcedencia de la acción de tutela, así:

“ARTICULO 6o. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá:

1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.

La Corte Constitucional ha establecido que, solo ante la ausencia de vías ordinarias, tanto jurisdiccionales como administrativas, o “cuando las mismas no resultan idóneas para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, es admisible acudir a la acción de amparo constitucional”<sup>18</sup>.

Ahora bien, frente a la valoración del Perjuicio Irremediable, la Corte Constitucional ha establecido que es necesaria la concurrencia de los siguientes elementos:

“Por una parte, debe ser cierto, es decir que existan fundamentos empíricos que permitan concluir que el riesgo que se pretende evitar sí puede ocurrir dentro del contexto fáctico y jurídico del caso. En otros términos, debe existir plena certeza y convicción de la amenaza o vulneración del derecho invocado. Además, la certeza del riesgo debe tener una alta probabilidad de ocurrencia; no puede tratarse de una simple conjetura hipotética o una simple percepción del solicitante. De la misma forma, el riesgo debe ser inminente, o sea, que está por suceder en un tiempo cercano, a diferencia de la mera expectativa ante un posible , menoscabo”<sup>19</sup>

En el caso bajo estudio, no se cumple con el requisito de subsidiariedad, puesto que existe otro mecanismo a disposición del accionante para amparar sus derechos fundamentales y no se acredita en el presente caso la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

En efecto, si bien el accionante alega que el proyecto de Ley 158 de 2021, (a partir del 11 de noviembre, ley sancionada por el Presidente de la República), menoscaban los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso, el señor Bravo Gutierrez cuenta con el mecanismo idóneo a su disposición para buscar el amparo de sus derechos fundamentales, respectivamente, a efecto de controvertir la legalidad del artículo 125 de la ley 158 de 2021.

Finalmente, cabe resaltar que el accionante no acreditó la ocurrencia de un perjuicio irremediable, pues se limitó a establecer que la acción de tutela era un mecanismo más expedito, ya que la suspensión de términos por vacancia judicial de los mecanismos ordinarios impediría una garantía de sus derechos, hipótesis aceptada por el despacho, pero que será controvertida en el siguiente acápite.

<sup>17</sup> “por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

<sup>18</sup> Corte Constitucional, Sentencia Sentencias SU-037 de 28 de enero de 2009, Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil Obtenido de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/SU037-09.htm>

<sup>19</sup> Corte Constitucional, Sentencia T- 425 de 2019, Magistrado Ponente: Carlos Bernal Pulido. Obtenido de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-425-19.htm>

Consecuentemente, no es procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio de amparo de derechos fundamentales para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, por lo que respetuosamente solicito se revoque el fallo de primera instancia y, en su lugar, se niegue por improcedente la presente acción de tutela.

#### 2.1.4. Falso argumento de la vacancia judicial - improcedencia de la tutela

Señala el fallo de tutela como una de sus justificaciones, la vacancia judicial y, frente a ello, lo primero que se debe señalar al respecto es que tal situación no justifica la procedencia de la acción de tutela, toda vez que tal como lo afirma el despacho, el Presidente de la República, tenía como plazo máximo el 3 de diciembre de 2021, antes de la vacancia judicial, para que el accionante acuda a las herramientas judiciales idóneas.

En ese orden, se tiene que la sanción de la Ley 148 de 2021, por parte del Presidente de la República se surte el 12 de noviembre de 2021<sup>20</sup>, antes de la vacancia judicial, con lo cual la acción de tutela se hace improcedente.



En ese orden de ideas, antes de la vacancia judicial el accionante tiene la oportunidad para adelantar las acciones correspondientes, idóneas para presentar el por qué debe suspenderse el artículo 125 de la ley 148 de 2021, lo cual hace absolutamente innecesaria e inidónea la acción de tutela.

**En ese orden si se considerara la acción de tutela como procedente en este caso, podría significar una vía de hecho en el sentido que se estaría olvidando la subsidiariedad de la acción de tutela, y se estaría pasando por encima de la jurisdicción constitucional – Corte Constitucional -sin tener justificación para ello, toda vez que existe plena oportunidad y herramientas para que dicha jurisdicción ejerza su competencia y se pronuncie sobre lo que el accionante trata ahora de llevar a la jurisdicción de tutela sin ser titular de los derechos a la igualdad y debido proceso que alega se vulneraron.**

### 3. PETICION

De acuerdo con lo argumentado me permito solicitar:

1. La Nulidad de la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá, a partir de la notificación del auto admisorio.
2. En forma subsidiaria se conceda la impugnación y, se revoque los numerales PRIMERO SEGUNDO y TERCERO del fallo de tutela de fecha 9 de noviembre de 2021 y, en su lugar, comedidamente solicito se declare la improcedencia de la acción de tutela.

<sup>20</sup> Ver: <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-ley/cuatrenio-2018-2022/2021-2022/article/96-por-la-cual-se-decreta-el-presupuesto-de-rentas-y-recursos-de-capital-y-ley-de-apropiaciones-para-la-vigencia-fiscal-del-1o-de-enero-al-31-de-diciembre-de-2022-mensaje-de-urgencia> y <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/leyes>

4. ANEXOS

- ✓ Resolución N° 0849 del 19 de abril de 2021, expedida por este Ministerio, y donde se me faculta para actuar.
- ✓ Ley 148 de 2021, sancionada

5. NOTIFICACIONES

El Ministerio de Hacienda Crédito Público recibirá notificaciones en la Carrera 8 N° 6 C - 38 de Bogotá D.C. Subdirección Jurídica, Grupo de Tutelas y, atendiendo lo dispuesto en el artículo 197 de la ley 1437 de 2011, se dispuso un buzón electrónico único y exclusivo, donde los despachos pueden acudir directamente al link referido a continuación e iniciar directamente cualquier notificación:

<https://sedeelectronica.minhacienda.gov.co/SedeElectronica/tramites/tramite.do?formAction=btShow&t=50138&s=0>

De manera transitoria, se cuenta con el buzón de [tutelasmhcp@minhacienda.gov.co](mailto:tutelasmhcp@minhacienda.gov.co)

De la señora Juez,

Atentamente;

**DIEGO IGNACIO RIVERA MANTILLA**  
Subdirector Jurídico

APROBO: SUBIDRECCION JURÍDICA DIRM  
ELABORO: SUBDIRECCION JURÍDICA – CJB/DBB/SMCG

uNr Oo7b /m67 3XFb dzKW UK2o W/M=  
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Firmado digitalmente por: DIEGO IGNACIO RIVERA MANTILLA

Subdirector Juridico

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Código Postal 111711  
PBX: (571) 381 1700  
Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071  
[atencioncliente@minhacienda.gov.co](mailto:atencioncliente@minhacienda.gov.co)  
Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.  
[www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co)





**DESPACHO DEL ALCALDE  
OFICINA JURÍDICA**

Señor Juez:

**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**

E. S. D.

|             |                                                             |
|-------------|-------------------------------------------------------------|
| ACCIÓN:     | ACCIÓN DE TUTELA                                            |
| ACCIONANTE: | MIGUEL ÁNGEL BRAVO GUTIERREZ                                |
| DEMANDADO:  | SENADO DE LA REPÚBLICA Y CÁMARA DE REPRESENTANTES.          |
| RADICACIÓN: | 11001-33334-003-2021-00354-00                               |
| ASUNTO:     | <i>Solicitud de nulidad de trámite de acción de tutela.</i> |

**ANDREA MAYORAL ORTIZ**, mayor de edad, en mi condición de Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, de manera respetuosa me permito solicitar la nulidad de todo lo actuado dentro de la acción de tutela anteriormente referenciada, como consecuencia de la indebida notificación de las ciudades capitales al presente trámite constitucional, en los siguientes términos:

El 19 de octubre de 2021, el Congreso de la República aprobó el Proyecto de Ley 158 de 2021 "Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022".

En ese sentido, el artículo 124 del Proyecto de Ley 158 de 2021 suspendió parcialmente el párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, denominada Ley de Garantías. Esta modificación busca promover la reactivación económica durante el año 2022 permitiendo a la Nación celebrar convenios interadministrativos con entidades territoriales.

Ahora bien, el señor Miguel Ángel Bravo Gutiérrez interpuso acción de tutela en contra del Senado de la República y la Cámara de Representantes argumentando la vulneración a los derechos fundamentales del debido proceso, igualdad y libertad por la aprobación del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021.

El accionante solicitó la suspensión de manera transitoria de los efectos del artículo 124 del Proyecto de Ley 158 de 2021, y en subsidio, solicitó que se ordenara a los representantes legales de las entidades territoriales abstenerse de dar aplicación del artículo antes mencionado.

A través de auto del 27 de octubre de 2021, el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá admitió la acción de tutela. En esta providencia se ordenó de forma exclusiva la notificación del proceso a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.

El 9 de noviembre de 2021, este juzgado resolvió la acción de tutela formulada por el señor Miguel Ángel Bravo. Al respecto, la providencia dispuso lo siguiente:

*"SEGUNDO: ORDENAR al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y del sector descentralizado territorialmente, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al párrafo 38 de la Ley 996 de 2005".*







**DESPACHO DEL ALCALDE  
OFICINA JURÍDICA**

El auto del 27 de octubre de 2021 no ordenó que se notificaran a los representantes de las ciudades capitales del proceso en discusión, ni posteriormente fueron vinculados por el juzgado al mismo. Sin embargo, estas entidades territoriales han sido afectadas de forma directa con la orden contenida en el numeral segundo del precitado fallo, lo que implica una violación al debido proceso y la defensa judicial.

El fallo de tutela emitido por el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá carece de argumentación respecto a la configuración de la violación o amenaza a los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, libertad del accionante, por cuanto el desarrollo administrativo de las entidades territoriales se ajusta a la necesidad de realizar convenios entre las entidades públicas, desde el orden nacional, con el fin de aunar esfuerzos administrativos y económicos y de esta manera dar cumplimiento a los fines esenciales del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución Política de Colombia.

De esta manera, es que todos los proyectos que benefician a la comunidad pueden llevarse a cabo, de tal manera que el principio de colaboración administrativa se vea materializado, sin importar las condiciones socio políticas del momento actual, pues siempre la administración pública debe tener la buena fe y la primacía del interés general social, como punto de partida de todas las actuaciones administrativas.

En palabras de la Corte Constitucional se tiene sobre el asunto del interés general como límite a la libertad legislativa en el tema de la contratación estatal:

*"(...) Con fundamento en los artículos 1º, 2º y 209 de la Constitución Política, la Sala Plena de esta Corporación ha indicado que todas las actuaciones estatales—incluida la contratación— deben obedecer las finalidades del Estado Social de Derecho.*

*"(...) Con base en estas disposiciones, la Corte Constitucional ha ligado la actividad contractual al cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho. Al respecto, la sentencia C-499 de 1992 señaló lo siguiente:*

*"Para el cumplimiento de los fines del Estado es necesario el aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. Luego, el objeto de los contratos no es otro que la adquisición de bienes y servicios tendientes a lograr los fines del Estado en forma legal, armónica y eficaz. Es por ello que el estudio y la comprensión de la contratación estatal debe inscribirse en los principios axiológicos del Estado Social de Derecho que irradian todas las disposiciones contractuales previstas en la Constitución"<sup>160</sup>.*

*De esta forma, en el marco del Estado Social de Derecho la función pública está al servicio del interés general y puesto que una de las formas de desarrollar la función pública es la contratación estatal, es dable concluir que dicha contratación se encuentra también al servicio del interés general. Esto implica que la regulación de la contratación estatal, en tanto potestad del legislador, no es una facultad ilimitada, sino que está sometida a los postulados de la Carta y, en particular a la satisfacción del interés general.*

*En aquella decisión, la Sala Plena también se refirió al contenido del artículo 3º de la Ley 80 de 1993, (...). Además, hizo referencia a las consideraciones que permearon el proceso legislativo que culminó con la expedición de la referida Ley, donde el Gobierno Nacional expuso ante el Congreso las siguientes motivaciones:*

*"Cualquier actividad estatal se caracteriza por la satisfacción del interés público o de las necesidades colectivas. La celebración de un contrato en la que interviene una entidad estatal no puede ser ajena a ese principio. A veces la relación con el interés público es inmediata, en tanto que en otras ocasiones la relación es apenas indirecta. Sin embargo, el hecho de la celebración del acto jurídico por parte del Estado implica la presencia del interés público. Por ello,*







*no existe razón para no predicar de todos los contratos celebrados por el Estado los mismos principios y postulados"*

*Con la sentencia C-400 de 1999, la Corte Constitucional (...) reafirmó que el respeto por el Estado Social de Derecho y la prevalencia del interés general constituyen los principios axiológicos de la contratación estatal. (...) Para la Corte, "la teleología [de la normatividad contractual] (...) no es otra que la de asegurar la prevalencia del interés general, valor fundante del Estado colombiano al tenor del primer artículo de nuestra Carta Fundamental". (...) "*<sup>1</sup>

En consonancia la sentencia C – 932 de 2007 y tras cita de la expresa de la Sentencia C-207 de 2017, aquella indicó, en lo que respecta al contrato estatal:

*"(...) el contrato público es uno de aquellos instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. (...)*

*La simple descripción, entonces, de la contratación pública muestra que está directamente asociada al cumplimiento del interés general, lo cual, incluso, sirvió de fundamento a la dogmática del contrato público para concluir que este tipo de contratación es distinta y autónoma respecto de los acuerdos y obligaciones comunes entre particulares (...)"*<sup>[265]</sup>

Finalmente la Sentencia C-207 de 2019 en lo que al tema de limite de la potestad legislativa atañe concluyó:

*"(...) En síntesis, la prevalencia del interés general en la contratación estatal implica que su defensa es una finalidad primordial (...) y, además, un elemento relevante para su fundamento y estructura. Por ello, toda entidad estatal debe cumplir con dicho principio y garantizar que los contratistas también los cumplan, tanto en planeación como en la celebración y ejecución del contrato estatal" (...)"*

Colofón de lo expresado, la disposición que fue suspendida por parte de la togada, contraria el interés general social, mismo que trae envuelto el artículo 124 de la Ley 2159 del 12 de noviembre de 2021, ya que con lo planteado en el artículo en cita, el legislativo dentro de los límites a la potestad legislativa, hizo manifiesta la supremacía del interés general que regula como principio axiológico la ley de contratación estatal, lo cual se traduce en la no vulneración del los derechos a la igualdad, debido proceso y libertad alegados por el tutelante.

Pues se desprende que, con fundamento a tal principio axiológico, y dentro de la esfera de la libertad legislativa, con la disposición normativa encontrada en el artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, su finalidad esencial es la dinamización de la economía, tras la crisis económica que se vivió con la pandemia que envolvió al mundo, tras la parálisis que se dio como consecuencia del aislamiento preventivo obligatorio, y un medio de materialización del matando interés general social.

#### **- Vulneración a los derechos al Debido Proceso y Defensa Judicial.**

En lo tocante al debido proceso y defensa judicial y en especial, lo referente a la vinculación de las partes o terceros con interés directo en la acción de tutela presentada, coadyuvo a lo manifestado por la Doctora LUZ MARÍA ZAPATA ZAPATA, Directora Ejecutiva de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales - Asocapitales-.

<sup>1</sup> Sentencia C – 207 de 2019. Referencia.: Expediente D-12877. Magistrada Sustanciadora: CRISTINA PARDO SCHLESINGER. Bogotá, D.C., dieciséis (16) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

<sup>2</sup> Ibidem.







Alcaldía Municipal  
**Ibagué**  
NIT. 800113389-7

**DESPACHO DEL ALCALDE**  
**OFICINA JURÍDICA**



En tal sentido se coadyuva tomando como sustento las disposiciones legales y procesales, en concreto el artículo 135, quien trae lo referente a la legitimación en la causa por pasiva en la acción de tutela que se enrostra, como el numeral 8º del artículo 133 del Código General del Proceso, quien aterriza la causal de nulidad alegada.

Aquí cabe señalar que con lo que se ha indicado, es claro que la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales – Asocapitales-, tienen obviamente un interés directo en el tema objeto de fallo de tutela pues la razón de ser de tal asociación es la defensa de los intereses de las capitales del territorio nacional y con ello el de las personas que representan cada uno de los dirigentes de cada entidad territorial.

En consecuencia, tratándose de un asunto constitucional tan importante, como lo es lo dispuesto por la ley de garantías, el cual ha avanzado a tal punto de que la entidades del orden nacional pueden desarrollar convenios administrativos con todas las entidades territoriales, la suspensión de dichos preceptos debe conllevar la vinculación de las entidades que se ven afectadas por dicho acontecimiento, por ende, el presente trámite constitucional debe tener en cuenta los pronunciamientos de las ciudades capitales, en aras de analizar todas las posturas jurídicas que los municipios ostentan sobre el particular, y de esta manera, tomar una decisión que se ajuste al ordenamiento jurídico vigente, y a los principios que rigen el derecho administrativo.

Así las cosas, solicito respetuosamente se decrete la nulidad de todo lo actuado en el presente trámite constitucional, y se corra traslado de la demanda de tutela para que cada ciudad capital pueda realizar su pronunciamiento jurídico al respecto, y en efecto, se imparta una decisión judicial que respete lo dispuesto tanto desde el punto de vista constitucional, como desde el ámbito de lo contencioso administrativo.

Atentamente,

  
**ANDREA MAYORAL ORTIZ**  
Jefe Oficina Jurídica

Proyectó: Katherine Ortegale López, Asesora Jurídica Externa,  
Nelson David Caro Súa, Asesor Jurídico Externo.



[www.ibagué.gov.co](http://www.ibagué.gov.co)

Bogotá D.C., noviembre 16 de 2021

**Señores:**  
**Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá**  
**Sección Primera**  
**Ate. Sra. Juez. Edna Paola Rodríguez Ribero**  
**Ciudad**

**Ref. Impugnación fallo de tutela**  
**Expediente. 11001-33-34-003-2021-00354-00**

Respetada señora Juez:

**JULIÁN ANDRÉS PRADA BETANCOURT**, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá, identificado como aparece al pie de mi firma, obrando en mi calidad de apoderado del Honorable Senado de la República, conforme al poder otorgado por el Presidente de la Corporación H.S. Juan Diego Gómez Jiménez en su calidad de representante legal. Comedidamente me dirijo a su honorable instancia con el fin de interponer y sustentar recurso de **IMPUGNACIÓN** contra la sentencia proferida por usted en primera instancia el 09 de noviembre de 2021.

Fundamento mi censura en los siguientes términos:

### **1. De la apelación en concreto**

Seis (6) cargos ofrezco para derruir el fallo proferido por el Juzgado habiéndose configurado en él, varios yerros crasos que implican una violación directa a la constitución y la ley siendo una determinación abiertamente arbitraria que compromete de manera grave la estructura del estado de derecho Colombiano, la separación de poderes, la seguridad jurídica y el principio democrático de la ley como fuente del derecho.

### **2. Primer cargo**

**Haberse proferido sentencia dentro de un juicio viciado de nulidad**



La Corte Constitucional, mediante reiterada jurisprudencia ha señalado las causales que se deben verificar en una sentencia para que proceda la declaratoria de nulidad de la misma, dentro de las cuales me permitiré resaltar la siguiente:

### **2.1 Indebida integración del contradictorio.**

Ha sido tajante el máximo tribunal Constitucional a la hora de calificar la indebida integración del contradictorio como causal suficiente para la necesaria nulidad de una sentencia en sede de tutela pues la inobservancia del Juez en esta materia vulnera las garantías básicas de defensa y contracción de aquellas personas que debieron ser vinculadas al proceso por tener un interés directo y legítimo en la decisión o por ser potenciales destinatarias de las órdenes de protección que se llegarán a tomar en el fallo.

Así ha dicho la Corte que:

(i) Es deber del juez de tutela integrar el contradictorio en virtud del principio de oficiosidad. Puede ocurrir que la demanda se entable contra un sujeto distinto a quien se le puede imputar la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, caso en el cual no debería prosperar la acción de tutela. Sin embargo, una vez se advierta de la situación, el juez tiene la facultad oficiosa, antes de resolver el asunto, de vincular a la persona o entidad contra la cual ha debido obrar el demandante<sup>[6]</sup>.

(ii) Ese deber oficioso del juez se aplica no solo cuando el accionante omite vincular a quien esté real o aparentemente involucrado en los hechos, sino en los casos en que aparezca otro ente que por su actividad, funciones o actos ha debido ser vinculado; es decir, cuando el juez, en el ejercicio de análisis de los hechos y las pruebas encuentra un nexo causal entre estos y las funciones u obligaciones de otra entidad.

(iii) En el derecho común la indebida integración del contradictorio lleva a la adopción de fallos inhibitorios. Esto no es posible en el caso de la acción de tutela, de conformidad con lo establecido en el parágrafo único del artículo 20 del decreto ley 2591 de 1991, que prohíbe de manera expresa ese tipo de sentencias. Por lo tanto, es deber del juez constitucional hacer uso de sus poderes oficioso para garantizar a quienes se vean afectados con la decisión o tengan un interés legítimo en la misma, para que ejerzan su derecho de defensa.

(iv) Si en el trámite de la acción de tutela puede deducirse razonablemente que se está ante una vulneración de un derecho fundamental pero el juez de primera instancia omitió integrar

adecuadamente el contradictorio, dicha integración puede ser adelantada por el juez de segunda instancia o incluso por la Corte Constitucional.

*Cuando en sede de revisión la Corte advierte la indebida integración del contradictorio, existen dos remedios procesales para subsanarlo. Por un lado, de manera general, una omisión de este tipo implicaría declarar la nulidad de lo actuado, revocar la decisión o decisiones sometidas al examen de la Corte y ordenar la devolución del expediente al juez de primera instancia para que proceda a la vinculación y debida notificación de las partes o interesados, y surta de nuevo las actuaciones pertinentes.*

*Por el otro, la Corte podría directamente integrar el contradictorio en sede de revisión, toda vez que, en ciertos eventos, retrotraer todas las actuaciones y devolver el expediente al juez de primera instancia afectaría desproporcionadamente los derechos fundamentales del accionante. Esta segunda opción se adopta cuando las circunstancias de hecho lo ameritan o se encuentran involucrados derechos fundamentales de personas cuyo estado de debilidad es manifiesto, y cuando la nulidad no haya sido propuesta por las partes<sup>[7]</sup>. Sobre el particular este Tribunal ha expuesto lo siguiente:*

*“Para la Corte, en estos casos, retrotraer el trámite de la acción hasta el momento en que se debió notificar a todos los implicados, significaría dejar en vilo por mucho más tiempo del previsto para el trámite ordinario de la tutela, los derechos de personas en condición de vulnerabilidad. Esto ocurriría desconociendo que la precariedad de sus condiciones torna indispensable la intervención definitiva del juez constitucional y que se llega a esta situación, precisamente porque el juez de primera instancia no obró conforme lo exige el principio de oficiosidad”<sup>[8]</sup>.*

*Con todo, el derecho de defensa y contradicción supone la garantía en cabeza de toda persona inmersa en un proceso judicial o administrativo de presentar pruebas y de controvertir aquellas que se alleguen en su contra. El ejercicio de este derecho se ve limitado cuando no se integra en debida forma el contradictorio, situación que se evidencia en el proceso de tutela, cuando el accionante dirige el amparo en contra de una parte pero existen otras personas o entidades que debieron ser vinculadas al proceso, ya sea por tener un interés directo en la decisión o por ser potenciales destinatarias de las órdenes de protección de derechos fundamentales.*

*Es obligación del juez constitucional subsanar esa irregularidad porque de lo contrario se vulneraría el derecho al debido proceso e implicaría una verdadera denegación de justicia sobre quienes no pudieron intervenir en el trámite. Cuando esa irregularidad se advierte en sede de revisión la Corte, por regla general, debe declarar la nulidad de lo actuado y devolver el expediente al juzgado que conoció en primera instancia para que este integre debidamente el contradictorio. No obstante, en algunos casos puede hacerlo directamente en sede de revisión, cuando advierta que devolver el*

*expediente al juez de primera instancia puede comprometer desproporcionadamente los derechos fundamentales del accionante.”<sup>1</sup>*

En el presente caso, el Juzgado de instancia, vinculó al proceso de tutela objeto del presente recurso, únicamente al Congreso de la República, Senado y Cámara de Representantes, siendo que resultaba evidente que tanto las entidades del nivel central de la Administración Pública como las territoriales son indiscutiblemente terceros con interés legítimo en la presente acción de tutela debido a estas dos circunstancias:

- a) En términos de la Corte Constitucional son “litisconsortes cuasinecesarios”, ya que las resultas del proceso podrían afectarlas, como efectivamente lo hacen, al negarle la posibilidad de signar convenios interadministrativos para el cumplimiento de sus fines estatales.
- b) Debido, y también trayendo a colación la jurisprudencia pretranscrita, ya que sobre ellas “recaerán las consecuencias del amparo constitucional”, y ello es tan evidente, que para resarcir los derechos del tutelante el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá, no le ordenó nada a las partes demandadas: Senado de la República y Cámara de Representantes, sino que TODAS sus órdenes de amparo van dirigidas a las entidades administrativas del nivel nacional como a los entes territoriales.

El desconocimiento de esta garantía fundamental a estos terceros con interés legítimo no tiene justificación ni fáctica, ni argumentativa, ni jurídica, pues la propia Juez de manera incomprensible, indica que no vincula por ejemplo al Presidente de la República porque no encuentra que el resultado del trámite de tutela pueda implicarlo y sin embargo resuelve “*ORDENAR al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y del sector descentralizado territorialmente (...)*”. No puede entenderse como el Juzgado concluye una cosa y resuelve otra, salvo la concreción de una vía de hecho, que sin duda alguna genera la nulidad de lo actuado, ante un defecto procedimental absoluto.

Entonces, como se trata de un vicio de actividad insubsanable, deberá revocarse el fallo en todas sus partes y declararse la nulidad del proceso por lo que se solicitará para que en cumplimiento del artículo 29 de la Constitución Política y del Decreto 2591 de 1991, se ordene la debida vinculación al proceso de los terceros con interés legítimo.

---

1 Corte Constitucional, Auto 071A/16, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio



### 3. Segundo Cargo

**Violación directa de la Constitución y la ley por desconocimiento del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 y el precedente constitucional en materia de improcedencia de la acción de tutela cuando se demandan actos de carácter general, personal, impersonal y abstracto**

El artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 establece:

*“ARTICULO 6º- Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá:*

*(...)*

*5. Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto. ..”*

La H. Corte Constitucional en Sentencia SU-150 de 2021<sup>2</sup>, explicó que:

*“...Los actos congresionales que se adoptan con ocasión del impulso del proceso legislativo son actos de carácter general, impersonal y abstracto, y respecto de ellos se admite la regla del numeral 5 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991. Pero, en línea con lo señalado por la propia Corte en la sentencia C-132 de 2018, se ha aceptado que, dado que no existe un medio de defensa judicial distinto para controvertir tales actos, mientras ellos no den lugar a la expedición de una ley o de un acto de reforma constitucional (toda vez que allí cabría la acción pública de inconstitucionalidad), es la acción de tutela el único mecanismo judicial con el que se cuenta, tanto por los congresistas como por otros sujetos con interés, para cuestionar las hipótesis en que se considera que se vulneran derechos fundamentales, como previamente se explicó en esta providencia...”*

En el presente caso, tenemos que se demanda en acción de tutela al Congreso de la República por la expedición de una Ley, no por un trámite legislativo, sino por la propia norma concreta y por un contenido establecido en ella con carácter general, contenido que valga la pena decirlo desde ya, corresponde de manera exclusiva al Congreso, en virtud del principio democrático, el principio de representación, que expide en interés general y en ejercicio de la voluntad popular.

---

<sup>2</sup> MP Dr. Alejandro Linares Cantillo

El constituyente creó la H. Corte Constitucional y la acción pública de Constitucionalidad como mecanismo exclusivo y expreso para el control judicial de la ley. El establecimiento de este Tribunal y la consecuente acción obedece al privilegio de ley y su relevancia central dentro del ordenamiento jurídico, en este orden de ideas, no es procedente bajo ningún criterio que se pueda acudir a la tutela para buscar la protección de supuestos de vulneración de derechos de particulares ocasionados presuntamente por una ley y mucho menos que el juez de tutela pueda proceder a la emisión de ordenes que impliquen de manera fáctica la inaplicación general de una ley, pues quien tiene la competencia exclusiva para pronunciarse con efectos *erga omnes* frente a una ley es el máximo tribunal de lo Constitucional. Aceptar que un Juez de tutela pudiese inaplicar de manera general una ley como pretende de manera arbitraria el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá resultaría en un vaciamiento no solo de las competencias de la Corte Constitucional sino del propio Congreso de la República.

Un Juez ordinario, así actúe en ejercicio de la acción de tutela, jamás podrá suplantar al órgano legislativo, como pretende la Juez Tercera Administrativa. En materia Constitucional, un Juez distinto a la Corte Constitucional podrá, eventualmente y solo bajo determinadas y específicas circunstancias ordenar la inaplicación de una ley pero únicamente para el caso concreto y jamás de manera general. Así lo ha entendido la propia Corte Constitucional cuando ha indicado que:

“atendiendo a las características de la acción de tutela, la Corte ha explicado que ésta procederá contra actos de contenido general, impersonal y abstracto, sólo excepcionalmente y como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales, siempre y cuando se trate de conjurar la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable y, además, sea posible establecer que el contenido del acto de carácter general, impersonal y abstracto afecta clara y directamente un derecho fundamental de una persona determinada o determinable. Solo en estos casos el juez puede hacer uso de la facultad excepcional consistente en ordenar la inaplicación del acto para el caso concreto, con un carácter eminentemente transitorio mientras se produce la decisión de fondo por parte del juez competente”<sup>3</sup>

Como se evidencia, dice la corte que solo eventual y de manera excepcional, se puede considerar que procede la acción de tutela contra un acto de carácter general impersonal y abstracto, y aún en dicho caso, la única facultad que tendría el Juez en caso de comprobar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, será la de inaplicar la ley en el caso concreto. Resulta obvio que en el presente caso la Juez excedió por mucho sus competencias, primero, decretando la procedencia de la acción de

---

3 Sentencia C-132 de 2018. M.P. Alberto Rojas Ríos.

tutela incoada contra una ley y segundo pretendiendo decretar una suspensión general de dicha norma, contraviniendo no solo el precedente constitucional, la propia constitución y la ley, sino pervirtiendo todo el ordenamiento jurídico usurpando las funciones del Congreso de la República y la voluntad popular que representa.

Como se indicó, el numeral 5º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, hace referencia a la improcedencia de la tutela para controvertir actos de carácter general, impersonal y abstracto. Dicha disposición establece: *“la acción de tutela no procederá: 5. Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto”*.

El fin constitucional de esta disposición, se encuentra en el hecho de que por determinación legal, contra los actos de esta naturaleza ya existen recursos alternativos que admiten su cuestionamiento. En ese sentido, **las leyes**, o los actos administrativos generales pueden ser demandados a través de la acción de inconstitucionalidad, o por el medio de control de nulidad, respectivamente.

Así lo señaló la Corte Constitucional, en la sentencia T-321 de 1993 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), en la que dispuso lo siguiente:

*“Cuando el desconocimiento, la vulneración o el recorte de los derechos fundamentales se origina en actos jurídicos de carácter general producidos por instancias subordinadas a la Constitución (y todos los poderes constituidos lo son), su efecto general pernicioso puede ser contrarrestado mediante mecanismos especialmente dispuestos para ello, V.gr.: la acción de inconstitucionalidad contra las leyes, o las acciones de nulidad (y de restablecimiento del derecho) contra los actos administrativos. Mediante tales instrumentos se provoca la actuación de un organismo público competente para que, también por vía de disposición general, restablezca el imperio de la juridicidad”*.

*Pero no es ése el caso de la tutela. El mismo artículo 6o. del Decreto 2591 establece en su numeral 5o. que es improcedente la acción “cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto”. Es que lo que se busca con el mencionado mecanismo es suspender los efectos violatorios o amenazantes de alguno de los derechos fundamentales de una persona determinada, derivados de un acto concreto cuya aplicación deberá suspender el juez, aún mediante medidas provisionales (esto es antes de la sentencia) cuando lo considere necesario y urgente para proteger el derecho, según las voces del artículo 7o. del Decreto en mención”*. Resaltado propio

En la misma providencia, precisó respecto a los límites del juez de tutela que “(...) *el hecho de que al juez de tutela se le haya asignado la función de definir ciertos y específicos derechos constitucionales, no significa en modo alguno que por esta única circunstancia, adquiera las mismas facultades o poderes que la Carta le ha atribuido a esta Corte en el artículo 241 y que se relacionan concretamente con el control constitucional de las leyes y los decretos allí enumerados, y mucho menos, puede señalar que los fallos que emita dentro de procesos de tutela, tengan el mismo efecto general y erga omnes que producen las sentencias de constitucionalidad que profiere esta Corporación cuando decide demandas de inconstitucionalidad*”.

Así las cosas, conforme a la norma y jurisprudencia citada, no procede la acción de tutela para examinar la constitucionalidad del proyecto de ley demandado, en vista de que, su contenido es de carácter general, impersonal y abstracto.

Asimismo, porque resulta imposible que exista alguna circunstancia particular a raíz del contenido del proyecto de ley que habilite la intervención del juez de tutela, debido a la ausencia de efectos jurídicos por no ser una norma. Como se mencionó, debe ser efectivamente sancionado por el Presidente para ello.

### **3.1. No se encuentra satisfecho el presupuesto de subsidiariedad**

El inciso 3° del artículo 86 de la Constitución, somete el ejercicio de la acción de amparo al principio de subsidiariedad, al señalar que la misma “*solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial*”, o cuando se utilice “*como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable*”.

Sobre el mismo asunto, el numeral 1°, del artículo 6°, del Decreto 2591 de 1991<sup>4</sup>, señala que aquella será improcedente siempre que existan “*otros recursos o medios de defensa judiciales*”, salvo que los mismos, atendiendo las circunstancias del caso concreto, carezcan de idoneidad o sean ineficaces para enfrentar la amenaza o la vulneración a los derechos fundamentales.

En resumen, se puede hacer uso de la acción constitucional en los siguientes escenarios:

*“(i) Cuando la persona afectada de sus derechos fundamentales no disponga de otro medio de defensa judicial, en este tipo de casos, la tutela procede como mecanismo principal y definitivo de defensa*<sup>5</sup>;

4 Numeral 1° del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991: “Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá: 1. cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

5 Decreto 2591 de 1991.



*(ii) En los casos que a pesar de existir otros medios ordinarios de defensa, la acción de amparo se promueve como mecanismo transitorio, siempre y cuando el demandante demuestre la eminente ocurrencia de un perjuicio irremediable, en estos asuntos la orden de protección tendrá efectos temporales sólo hasta el momento en que la autoridad judicial competente decida en forma definitiva el conflicto suscitado<sup>6</sup>;*

*(iii) Finalmente se puede acudir a la acción de tutela aun existiendo un medio judicial ordinario para dirimir el asunto, siempre que este no sea idóneo o resulte ineficaz para hacer cesar la amenaza o la vulneración a los derechos fundamentales, teniendo en cuenta las circunstancias en que se encuentra el solicitante. En estos eventos, la tutela procede como mecanismo principal y definitivo de defensa<sup>7</sup>".* Resaltado propio

Conforme a los escenarios jurídicos planteados, y teniendo en consideración los hechos de la presente tutela, no se satisface este presupuesto ante la falta de culminación del procedimiento específico en lo que respecta al proyecto de ley demandado.

Lo anterior, en vista de que se interrumpió el trámite legal que debía surtir el proyecto de ley, dado que de acuerdo con los artículos 165 y 166 de la Constitución Política, el Gobierno nacional dispone del término de seis (6) días para devolver con objeciones por inconstitucionalidad o inconveniencia cualquier Proyecto de ley cuando no conste de más de veinte (20) artículos, y si transcurridos los indicados términos no hubiere devuelto el proyecto con objeciones deberá sancionarlo y promulgarlo. De presentarse objeciones, lo devolverá a la Cámara en que tuvo origen.

Lo anterior, quiere decir que, antes de efectuarse un control por medio del mecanismo de tutela, debe darse lugar a que las instituciones efectúen los controles propios de una democracia, razón por la cual, el medio propuesto es improcedente.

Recordemos que, la sanción o ratificación presidencial, lleva consigo que la rama ejecutiva también estudie el proyecto de ley, y si está de acuerdo lo sanciona y lo promulga para que el país entero conozca la nueva ley y la cumpla.

Sin embargo, también puede ocurrir que el Presidente considere que el proyecto de ley es inconstitucional o que no esté de acuerdo con el contenido del mismo y en este caso el gobierno puede devolverlo a la cámara donde se originó para su nuevo estudio. Este trámite se conoce como objeción presidencial al proyecto de ley<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Ver artículo 8º del Decreto 2591 de 1991.

<sup>7</sup> Ver Sentencia T-128 de 2016, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>8</sup> De acuerdo con los artículos 165 y 166 de la Constitución Política, el Gobierno nacional dispone del término de seis (6) días para devolver con objeciones por inconstitucionalidad o inconveniencia cualquier Proyecto de ley cuando no conste de más

En otras palabras, el proyecto demandado, representa una expectativa que no tiene incidencia material en el mundo jurídico y, por tanto, no puede ser objeto de estudio por medio del ejercicio de la acción de tutela.

Lo expuesto, deja sin espacio al escenario de procedencia relativo a *“cuando la persona afectada de sus derechos fundamentales no disponga de otro medio de defensa judicial, en este tipo de casos, la tutela procede como mecanismo principal y definitivo de defensa”*.

Tampoco, existe un perjuicio irremediable porque no se configuran sus presupuestos, en reiteración sobre este aspecto, la Corte, mediante sentencia T-318 de 2017 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo), precisó que:

*“(…) De acuerdo con la doctrina constitucional pertinente, un perjuicio irremediable se configura cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen. Sobre las características jurídicas del perjuicio irremediable la Corte dice en su jurisprudencia lo siguiente:*

*En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable”*.

Así mismo, destacó que cuando se trata de esta hipótesis, el accionante deberá acreditar: *“(i) una afectación inminente del derecho -elemento temporal respecto al daño-; (ii) la urgencia de las medidas para remediar o prevenir la afectación; (iii) la gravedad del perjuicio -grado o impacto de la afectación del derecho-; y (iv) el carácter impostergable de las medidas para la efectiva protección de los derechos en riesgo”*.

En respeto de lo anterior, puede afirmarse que un proyecto de ley que está para sanción presidencial, no representa un perjuicio irremediable para el demandante, como se ha dicho, puede que, producto de una eventual objeción presidencial

---

de veinte (20) artículos, y si transcurridos los indicados términos no *hubiere* devuelto el proyecto con objeciones deberá sancionarlo y promulgarlo. De presentarse objeciones, lo devolverá a la Cámara en que tuvo origen.

cambié el contenido del proyecto tras ser devuelto a la respectiva cámara en el Congreso de la República.

El fallo que se impugna afirma que ante el supuesto trámite de ley ordinaria de una norma con reserva de ley estatutaria generaría un perjuicio irremediable al tutelante, señor Miguel Ángel Bravo Gutiérrez, en ese sentido, la juez de instancia argumentó:

“...Por consiguiente, el daño sería irreversible en la medida en que la pasividad del juez de tutela permitiría que la habilitación para la celebración de los contratos interadministrativos cobrara efectos inmediatos, de suerte tal, que una vez se proceda, como lo señala el accionante, a acudir a la acción pública de inconstitucionalidad, los referidos convenios ya se habrían suscrito y estarían ejecución y la finalidad de la ley estatutaria estaría anulada y no se podrían garantizar los principios enunciados y el derecho a la igualdad...”

Frente a ello hay que anotar primero las condiciones que nos configuran tal perjuicio, según recientemente mencionara la Corte Constitucional en Sentencia T-391 de 2020<sup>9</sup>:

“...Para identificar cuándo se está en presencia de un perjuicio irremediable, este ha de ser (i) inminente, es decir, que está por suceder prontamente y es incontenible; (ii) se requiere adoptar medidas urgentes para prevenirlo y evitarlo; (iii) debe tratarse de un perjuicio grave, el cual debe ser determinable y recaer sobre un bien “de gran significación para la persona”; y, por último, (iv) que la acción de tutela sea impostergable, para que la intervención del juez sea eficaz y oportuna, y no una vez el daño esté consumado...”

Ninguna de estas condiciones sucede en el caso concreto. Lo que encuentra la juez de tutela es que podría haber una violación a principios de la función administrativa, pero ni ella, ni el tutelante, ni en el expediente hay una sola prueba de por qué es “de gran significancia para la persona”, pues, lo que vemos es un juicio de constitucionalidad sobre una norma de rango legal, realizada en sede de tutela y contrariando las competencias de la Corte Constitucional según establece el artículo 241.4 de la Constitución Política.

Además, no se entiende el sentido de trastocar el orden constitucional por parte del Juzgado de instancia, pues los términos para el examen de constitucionalidad que realiza la Corte Constitucional y están consagrados en el Decreto 2067 de 1991 son bastante expeditos, de hecho, salvo el plazo de diez días de fijación en lista, el término para el concepto de la Procuraduría General de la Nación, del ponente para rendir ponencia y de la Sala Plena para tomar una decisión pueden desarrollarse todos en una misma semana si así lo determinase el funcionario respectivo, como ha habido ya precedentes al pronunciarse sobre tratados internacionales.

---

<sup>9</sup> MP Dra Cristina Pardo Schlesinger.

La ley habilita la posibilidad de que el Gobierno Nacional suscriba convenios con entidades territoriales, sin embargo dicha posibilidad es eso, una opción, futura e incierta, que de ninguna manera puede asumirse como la concreción de un perjuicio irremediable, no se concreta con la sola facultad, es decir, si aún se admitiera la absurda tesis del Juez de instancia, de que procediera la tutela contra la ley, que tuviese la imaginaria facultad de suspender con efector generales una ley, no se configura siquiera el requisito constitucional, legal y jurisprudencial de la existencia de un perjuicio irremediable que habilitara la posibilidad del mecanismo transitorio.

Existe entonces una violación directa de la constitución la ley y la jurisprudencia constitucional, por una aplicación indebida por exclusión evidente, que se predica del caso en el que el juzgador yerra en el proceso de adecuación típica, porque entre varias disposiciones que tienen existencia y validez jurídica, se equivoca en el diagnóstico y le da una aplicación indebida que no regula el caso.

Se trata pues de un vicio en el cual el juzgador adiciona, cercena o pervierte el real contenido y alcance de una disposición o regla y como consecuencia estos yerros hermenéuticos le hacen producir efectos al interior de un caso que dicha disposición o regla no contempla.

En conclusión, el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá, aplica de manera indebida el precepto condicionante de la existencia de un perjuicio irremediable para justificar la procedencia en su criterio de la tutela como mecanismo transitorio, atribuyendo a la habilitación o facultad que la ley demandada le otorga al Presidente de la República de suscribir convenios interadministrativos, facultad que implica una acción futura e incierta para su materialización, con la concreción evidente de un perjuicio irremediable. Esto no soporta el más mínimo análisis argumentativo. Una acción futura e incierta jamás podrá servir de sustento de un perjuicio irremediable e inminente. Aun en el hipotético caso en que el gobierno nacional suscriba dichos convenios, al momento de surtirse en análisis por parte de la H Corte Constitucional en la sentencia de constitucionalidad anunciada, se podrá adaptar, ponderar y ordenar las acciones pertinentes para corregir el error que pudiese tener la ley.

Por lo tanto, el Juez de segunda instancia deberá revocar el fallo ante la inexistencia fáctica de los presupuestos para considerar la existencia de un perjuicio irremediable que sustente la de por sí ya arbitraria procedencia de esta tutela contra una ley como un mecanismo transitorio.

Finalmente, en cuanto al último escenario de procedencia, que hace referencia a la idoneidad del mecanismo de defensa judicial al alcance del afectado, se tiene que este *“ha de tener una efectividad igual o superior a la de la acción de tutela para lograr efectiva y concretamente que la protección sea inmediata. La idoneidad del medio judicial puede determinarse, según la Corte lo ha indicado, examinando el*



*objeto de la opción judicial alternativa y el resultado previsible de acudir a ese otro medio de defensa judicial”<sup>10</sup>.*

Tampoco se presenta la mencionada posibilidad jurídica, debido a que, como se indicó, el trámite previsto en los artículos 165 y 166 de la Constitución Política, es ágil y efectivo, recordemos que estas disposiciones señalan que el “*Gobierno Nacional dispone del término de seis (6) días para devolver con objeciones por inconstitucionalidad o inconveniencia cualquier Proyecto de ley cuando no conste de más de veinte (20) artículos. De presentarse objeciones, lo devolverá a la Cámara en que tuvo origen, se estima idóneo y eficaz para analizar la constitucionalidad del contenido del proyecto demandado*”.

Por las razones expuestas, no se podía hacer un estudio de fondo de la presente acción de tutela.

#### **4. Tercer Cargo**

**El fallo de tutela desborda el control leve de constitucionalidad que opera frente a leyes presupuestales o de contenido económico cuya iniciativa corresponde exclusivamente al ejecutivo**

Ha sostenido tanto la doctrina especializada, como la Corte Constitucional, que el manejo de los temas económicos del estado Colombiano, corresponde a una facultad y potestad del poder ejecutivo, en virtud a que el modelo económico establecido en la Constitución Política es neutro, y por lo tanto mediante el proceso democrático de elección del gobierno nacional, el pueblo decide cual es el rumbo económico de la nación, y por lo tanto es al gobierno al que se le debe reconocer la facultad de establecer las normas y directrices de contenido económico tales como las normas de presupuesto, norma objeto del presente proceso.

En virtud de esta consideración, indica Uprinmy que “*dada la amplitud de posibilidades de política económica y el reconocimiento de dicha amplitud por parte de la Corte Constitucional, sostenemos que el control constitucional de la economía es -para expresarlo en términos de derecho constitucional- un control de razonabilidad, es decir, un control no estricto sino leve (Rodríguez, 1998). Un control leve es aquel en que el juez constitucional debe mirar únicamente si el objetivo que persigue una política es constitucionalmente admisible y si el medio para lograrlo es potencialmente adecuado para alcanzar dicho propósito. Es, por tanto, un control*

---

10 sentencia T-318 de 2017 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo)

*relativamente suave, en virtud del cual únicamente las políticas económicas manifiestamente irrazonables son declaradas inconstitucionales* “<sup>11</sup>

Tenemos entonces, que si aún se hubiesen superado los graves yerros en los cuales incurre el fallo impugnado, se pudiese hablar que al juez de tutela le correspondiese hacer un juicio de constitucionalidad de la ley, para evitar un supuesto perjuicio a un derecho fundamental particular. Al juez le correspondería hacer un test de razonabilidad, el cual en materia de normas de contenido económico y presupuestal, corresponde a un test leve, el cual no existe en el fallo que se impugna, y que en caso de realizarse no podría conllevar a determinar la necesidad de suspender de manera general una ley de la República.

Las preguntas que correspondería hacer respecto de la norma que demandó el actor mediante acción de tutela burlando el control mediante acción de constitucionalidad son:

- 1) ¿El objetivo que persigue es constitucionalmente admisible?
- 2) El medio para lograrlo, esto es la posibilidad de que la nación pueda celebrar convenios interadministrativos con entidades territoriales durante la vigencia 2022, ¿es potencialmente adecuado para lograr dicho propósito?

Veamos:

El objetivo contenido en la norma demandado es el de *promover la reactivación económica y la generación de empleo en las regiones*. El Artículo 25 de la Constitución consagra el derecho al trabajo, indicando que “el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.” A priori el estado debe propender por cumplir con el derecho al trabajo como aquel de especial protección del Estado, luego de una pandemia, en medio de la cual, la pandemia social y económica ha golpeado de manera inclemente a los Colombianos, buscar la generación de empleo en las regiones mediante la inversión pública en las entidades territoriales es claramente un objetivo constitucionalmente plausible, así como la reactivación económica para este fin.

Ahora, el medio, esto es habilitar en época electoral dicha posibilidad, es adecuado para cumplir el objetivo, pues de lo contrario sería necesario esperar hasta después de la época electoral para realizar las inversiones públicas que reclama con urgencia la sociedad. En un ejercicio simple de ponderación resulta claro que el derecho a las garantías electorales debe ceder ante la imperiosa necesidad de generar empleo y reactivar la economía, máxime si la restricción a la suscripción de

---

<sup>11</sup> Constitución y modelo económico en Colombia: hacia una discusión productiva entre economía y derecho. Rodrigo Upriny y César Augusto Rodríguez. Tomado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2005/12/Constituci%C3%B3n-y-modelo-econ%C3%B3mico-en-Colombia.pdf>

dichos convenios se generó en el marco de la posibilidad de reelección presidencial inexistente ya y por lo tanto injustificable como garantía para evitar los posibles excesos del candidato-presidente.

En conclusión. Aún en la eventualidad de que se reconociera la posibilidad, que no tiene, el juez de tutela de suspender de manera general la ley, el juicio hecho por la Juez Tercero Administrativo de Bogotá no superaría el test leve de constitucionalidad frente a leyes de contenido presupuestal o económico de iniciativa exclusiva del gobierno nacional. Por lo que se debe revocar el fallo al no cumplir con los requisitos mínimos exigidos para considerar que la norma vulnera derechos fundamentales y el contenido de la constitución.

## 5. Cuarto Cargo

**Aceptar la tesis del Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá implicaría reconocer la procedencia de la suspensión general de la ley ante la pretensión de cualquier ciudadano de demandar la inconstitucionalidad de una ley**

Es preciso señalar que la tesis planteada por la Juez, en la cual, procede la suspensión general de la aplicación de una ley, como mecanismo transitorio mientras un ciudadano que manifiesta querer interponer una acción de inconstitucionalidad lo hace y la Corte Constitucional la estudia y la decide, no significaría otra cosa que la parálisis del ordenamiento jurídico colombiano.

La acción pública de inconstitucionalidad es un gran avance del Constitucionalismo en general y del ordenamiento constitucional colombiano en particular. Exacerbar sus características y posibilidades, al nivel de posibilitar que se suspenda de manera general la aplicación de una ley por un juez de tutela ante la posibilidad de que se interponga este medio de control de la ley por un ciudadano, es un abierto desafío al sistema democrático, al sistema de pesos y contrapesos y a la separación de poderes como garantía democrática.

Cualquier escenario que contemple dicha posibilidad implica claramente la sustitución de la constitución, la suplantación del poder legislativo y la instauración abierta de un gobierno de los jueces que no corresponde a la tradición democrática del estado colombiano, del respeto de los jueces por la constitución, la ley y el equilibrio de poderes.

Por lo tanto, es menester que en busca de la protección de la constitución y las garantías democráticas que implican el equilibrio de poderes, se revoque en su integridad el fallo impugnado y en consecuencia, se declare improcedente la demanda de tutela incoada por el accionante.

## 6. Quinto cargo

### Falta de competencia del juez

El Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá no es el competente para resolver el presente asunto. Conforme lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, se activa la competencia del Juez de Tutela cuando ocurriere la violación o la amenaza de derechos fundamentales, en esta ocasión no se presenta ni lo uno ni lo otro, por las siguientes razones:

En primer lugar, porque al momento de presentación de la tutela, el proyecto de ley se encontraba para sanción presidencial, es decir, su contenido no tiene validez ni eficacia en el ordenamiento jurídico, dado que no tiene los efectos propios de una ley, por lo tanto, no se puede predicar que exista una vulneración de derechos fundamentales.

En segundo lugar, tampoco puede afirmarse que se presenta una amenaza a los garantías del accionante, porque, como se indicó, el proyecto de ley, al momento de la presentación del mecanismo de amparo, se encontraba para sanción del Presidente de la República, quien en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, realiza un contrapeso al poder legislativo al analizar el contenido de los proyectos de ley que ponen a su consideración.

Recordemos que, la sanción o ratificación presidencial, lleva consigo que la rama ejecutiva también estudie el proyecto de ley, y si está de acuerdo lo sanciona y lo promulga para que el país entero conozca la nueva ley y la cumpla.

Sin embargo, también puede ocurrir que el Presidente considere que el proyecto de ley es inconstitucional o que no esté de acuerdo con el contenido del mismo y en este caso el gobierno puede devolverlo a la Cámara donde se originó para su nuevo estudio. Este trámite se conoce como objeción presidencial al proyecto de ley<sup>12</sup>.

En otras palabras, el proyecto demandado, representa una expectativa que no tiene incidencia material en el mundo jurídico y, por tanto, no puede ser objeto de estudio por medio del ejercicio de la acción de tutela.

La intromisión del juez constitucional en medio del trámite de un proyecto de ley representa un rompimiento del equilibrio, separación y autonomía de los poderes del estado, y del principio democrático, toda vez que, el ordenamiento constitucional

---

<sup>12</sup> De acuerdo con los artículos 165 y 166 de la Constitución Política, el Gobierno nacional dispone del término de seis (6) días para devolver con objeciones por inconstitucionalidad o inconveniencia cualquier Proyecto de ley cuando no conste de más de veinte (20) artículos, y si transcurridos los indicados términos no *hubiere* devuelto el proyecto con objeciones deberá sancionarlo y promulgarlo. De presentarse objeciones, lo devolverá a la Cámara en que tuvo origen.

y legal, le ha encargado al Presidente de la República que objete los proyectos de ley que se remitan para su sanción y que considere contrarios al texto superior.

En consecuencia, se debe permitir que las instituciones efectúen los controles propios de una democracia, y, declararse la improcedencia de la presente acción de tutela, entre otras razones, por falta de competencia.

## 7. Sexto Cargo

### Falta de legitimación en la causa por activa

Dado que la acción de tutela se instituyó como un mecanismo de defensa al cual pueden acudir las personas afectadas en sus derechos fundamentales, para reclamar ante los jueces la protección inmediata de los mismos, surge como titular de esta acción la persona a quien se le han vulnerado o puesto en peligro de quebranto tales garantías, por consiguiente, es esta quien debe pedir en forma directa o a través de representante, su protección inmediata. Recuérdese que la ley permite con el mismo propósito agenciar derechos ajenos, cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa.

Así mismo, autoriza al defensor del pueblo para interponer la tutela en nombre de cualquier persona que se lo solicite o que se encuentre en situación de indefensión o desamparo, sin perjuicio del derecho que les asiste a los interesados de hacerlo. También por delegación expresa de tal funcionario, la acción puede ser promovida por los personeros municipales y distritales.

En el proceso de tutela existen dos partes, a saber: por un lado se encuentra la persona agraviada o afectada en sus derechos constitucionales fundamentales, que es quien inicia la acción, y por el otro, la autoridad pública o el particular que con su actuación u omisión ha ocasionado la vulneración o amenaza de tales derechos, es decir, aquella contra la cual se ha invocado la acción.

En ese orden de ideas, la tutela surge como una acción subjetiva de carácter personal y concreto, cuyo titular es la persona agraviada o amenazada en sus derechos fundamentales, quien tiene el deber de iniciarla directamente o por medio de representante, salvo los casos señalados en el decreto 2591 de 1991, que permiten hacerlo al defensor del pueblo o a un personero municipal o distrital, entre otros.

Ahora bien, tanto en el artículo 86 de la Constitución Nacional, como en la normatividad legal que lo desarrolla (Decreto 2591 de 1991), el fin o propósito específico de la acción de tutela, aparece claramente determinado, y no es otro que el de brindar a la persona afectada, óigase bien, única y exclusivamente a ésta, la protección inmediata de los derechos



**constitucionales fundamentales que le han sido vulnerados o amenazados, por parte de una autoridad pública o de un particular**<sup>13</sup>.

En consecuencia el juez a quien compete resolver la citada acción, no puede pronunciarse en forma general, impersonal y abstracta, pues su función se limita a ordenar para el caso particular y específico, puesto en su conocimiento, las medidas necesarias para garantizar al agraviado el pleno goce de su derecho, y, si es pertinente, volver las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación<sup>14</sup>.

Sobre este aspecto, es necesario precisar que el juez de tutela, al tenor de lo dispuesto en el artículo 23 del decreto 2591 de 1991, está facultado para establecer, además de lo anotado, los demás efectos del fallo "para el caso concreto".

De otra parte debe acatarse el mandato contenido en el artículo 36 del citado decreto, cuando señala textualmente que *"las sentencias en que se revise una acción de tutela sólo surtirán efectos en el caso concreto ..."*, disposición que concuerda con la norma constitucional que instituyó la acción de tutela, en nuestro ordenamiento jurídico<sup>15</sup>.

Ante preceptos tan claros, conviene simplemente agregar, que el hecho de que al juez de tutela se le haya asignado la función de definir ciertos y específicos derechos constitucionales, no significa en modo alguno que por esta única circunstancia, adquiera las mismas facultades o poderes que la Carta le ha atribuido a esta Corte en el artículo 241 y que se relacionan concretamente con el control constitucional de **las leyes** y los decretos allí enumerados, y mucho menos, puede señalar que los fallos que emita dentro de procesos de tutela, tengan el mismo efecto general y erga omnes que producen las sentencias de constitucionalidad que profiere la Corte cuando decide demandas de inconstitucionalidad.

Como la persona que ejerce la acción de tutela tiene tan sólo un interés individual, particular y concreto, el cual es que se le proteja un derecho fundamental, la sentencia que la resuelva tiene ese mismo carácter, es decir, que sólo surte efectos en el caso individual y específico. La facultad del juez de tutela no le permite abarcar o comprender casos diferentes, como tampoco legislar, pues su función, se repite, se limita a proteger el derecho, ya sea ordenando hacer lo omitido, cesar las actuaciones o amenazas, o deshacer lo hecho, no más.

---

<sup>13</sup> Sentencia T-321 de 1993 (M.P. Carlos Gaviria Díaz)

<sup>14</sup> *Ibídem*.

<sup>15</sup> *Ibídem*.

## 8. Del petitum

Por las razones expuestas le solicito al *a quem* que **REVOQUE** en su integralidad la sentencia impugnada, declarando en su lugar la improcedencia de la tutela incoada por el señor **MIGUEL ANGEL BRAVO GUTIERREZ**.

Cordialmente,



JULIÁN ANDRÉS PRADA BETANCOURT  
C.C. No 80.226.416 de Bogotá D.C.  
T.P. 173.071 del C.S de la J.

Bogotá D.C., 16 de noviembre de 2021

Jueza

**EDNA PAOLA RODRÍGUEZ RIBERO**

Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá

Sección Primera

Bogotá D.C.

|                    |                                                     |
|--------------------|-----------------------------------------------------|
| <b>ASUNTO:</b>     | IMPUGNACIÓN DE ACCIÓN DE TUTELA                     |
| <b>ACCIONANTE:</b> | MIGUEL ÁNGEL BRAVO GUTIÉRREZ                        |
| <b>ACCIONADO:</b>  | SENADO DE LA REPÚBLICA,<br>CÁMARA DE REPRESENTANTES |
| <b>REFERENCIA:</b> | 11001-33-34-003-2021-00354-00                       |

**ANDRÉS FELIPE RUIZ RIVERA**, mayor y vecino de esta ciudad, identificado con cédula de ciudadanía 80.213.266 de Bogotá D.C., abogado en ejercicio, portador de la Tarjeta Profesional 209.083 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado en el asunto de la referencia (en virtud del poder conferido por la Presidente de la Cámara de Representantes, elegida para el período legislativo 2021-2022 en sesión plenaria del 20 de julio de 2021, según consta en el Acta 247 y de conformidad con las facultades previstas en el numeral 2° del artículo 19 de la Ley 5 de 1991 y la Resolución No. 061 de 2008, emanada del Senado de la República), encontrándome dentro del término procesal para hacerlo, de acuerdo con la providencia notificada el 10 de diciembre de 2021, respetuosamente impugno el fallo proferido por Usted, en primera instancia, en el proceso de la referencia.

De manera concreta nuestra inconformidad recae en el hecho de que el juez de primera instancia ha excedido las facultades y competencias previstas en la Constitución y la Ley y se ha abrogado la potestad de efectuar un control de constitucionalidad abstracto en sede de tutela, lo cual no sólo no le corresponde funcionalmente, sino que desconoce los mecanismos instituidos por el Constituyente Primario en la Carta Política para tales efectos.

Así las cosas, el fallo impugnado no solo concedió un amparo claramente improcedente, sino que no tiene objeto material, pues ni siquiera existía la ley que pretendía controlar dado que aún no había sido sancionada. A su vez, porque se fundamenta en hechos futuros e inciertos y no cumple con las cargas mínimas instituidas por el máximo órgano en materia

constitucional para establecer una protección temporal por la posible configuración de un perjuicio irremediable.

Para presentar la posición jurídica de la entidad que represento procederé a reiterar los argumentos formulados en el momento en el cual se contestó la acción de tutela de la referencia y, adicional a ello, presentaré otros que con el propósito de demostrar que los razonamientos efectuados por el juez de primera instancia no tienen fundamento legal ni constitucional y en cambio afectan principios de la mayor relevancia en el Estado Social de Derecho.

### **1. La improcedencia de la acción de tutela frente a actos de contenido general, impersonal y abstracto**

Constituye motivo de desacuerdo frente a la decisión adoptada por el *a quo* que este haya desconocido de manera abierta y sin justificación alguna, que el Decreto 2591 de 1991, artículo 6°, establece de manera expresa que la acción de tutela no procede contra actos de carácter general, impersonal y abstracto, claro está, ante la eventual expedición de la norma que aún no ha surgido al mundo jurídico, por lo cual no tiene validez ni eficacia, dado que aún no ha sido sancionada.

Este asunto es de la mayor relevancia, dado que dentro de las posibilidades que el ordenamiento legal establece, puede suceder que el presidente de la República considere que la norma no se ajusta a los intereses de la Nación o que considere que la Ley 2159 de 2021 resulta contrario a la Carta Política, con lo cual puede formular objeciones gubernamentales por inconveniencia o por inconstitucionalidad, respectivamente.

En el actual escenario tal situación puede tener lugar, razón por la cual antes de efectuarse un control debe darse lugar a que las instituciones efectúen los controles propios de una democracia, razón por la cual el medio propuesto por el actor debió devenir en improcedente. El asunto que el actor expone reviste las características propias de un control abstracto de constitucionalidad pues demuestra una inconformidad con la ley por considerarla no ajustada al marco constitucional del Estado Social de Derecho. De manera concreta pretende que por medio del mecanismo de tutela se deroguen aspectos específicos de la Ley 2159 de 2021, lo cual es privativo de cada una de las cámaras y debe tramitarse por medio de una demanda ordinaria de inconstitucionalidad, de conformidad con las previsiones dispuestas en el Decreto 2067 de 1991, por medio del cual se reglamentan las

acciones públicas de inconstitucionalidad y se garantiza el cumplimiento del artículo 40-7 Superior.

De manera puntual, el asunto que presenta el actor debe cursar el trámite que se requiere para este tipo de acciones, para lo cual la máxima Corporación establece que se acrediten los requisitos de certeza, claridad, suficiencia, pertinencia y especificidad de conformidad con la sentencia C-1052 de 2001.

Así las cosas, la acción de tutela no es el medio idóneo para satisfacer la pretensión invocada, en los términos expuestos por el accionante y con ello se incumple con el requisito de subsidiariedad. De esta suerte, la decisión adoptada en primera instancia no tiene en cuenta el carácter residual de la acción de tutela, así como su naturaleza específica que es la protección de derechos subjetivos e incluso desconoce la jurisprudencia relacionada con su procedencia excepcional por la probabilidad de que se genere un perjuicio irremediable.

Sobre este último punto la Corte Constitucional ha expuesto:

“A) El perjuicio irremediable ha de ser inminente: que amenaza o está por suceder prontamente. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia (...).

B) Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio (...)

C) No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente (...)

D) La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social en toda su integridad”<sup>1</sup>. (Subrayas ajenas al texto original)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia T-553 de 1993.

<sup>2</sup> Ibidem.



A partir de lo expuesto se concluye que ninguna de las hipótesis formuladas por la Corte Constitucional se aplica al caso objeto de la presente acción y, por tanto, la acción de tutela es improcedente sobre este asunto en específico. De manera concreta, el actor sólo se limitó a señalar que se generaba un potencial daño porque para cuando hubiera sido expedida una decisión ya se habrá configurado un perjuicio irremediable, sin embargo, las previsiones que ataca sólo tienen incidencia material desde el momento en que la prohibición para realizar procesos de contratación deje de tener incidencia concreta, momento para el cual la Corte ya habría conocido del asunto.

Es importante mencionar que el actor debe agotar los medios que dispone el ordenamiento jurídico, pues la acción de tutela no es un medio principal para la defensa de los derechos, sino que sirve de salvaguarda en aquellos casos en los cuales las instituciones o los procedimientos establecidos para la protección de derechos fundamentales no han sido suficientes para garantizar tal tipo de garantías.

No obstante, el argumento expuesto en primera instancia es que podía llegarse a configurar un perjuicio irremediable, lo cual no tienen un soporte argumentativo suficiente en la decisión, dado que la norma aun no existe en el ordenamiento jurídico, aunado a que la Corte Constitucional ha expuesto que el potencial daño, aunque no haya tenido lugar debe ser inminente, urgente y grave, calificativos que no tienen lugar en la presente situación máxime cuando la eventual norma sólo entra a producir efectos hasta el siguiente año.

## **2. El desconocimiento del principio de separación de poderes**

El defecto que se atribuye al fallo proferido por el a quo resulta notorio, al analizar la parte resolutoria de la decisión. En efecto, el numeral primero establece un “amparo de manera transitoria de los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad”, pero no señala de manera concreta a quien se le protegen tales derechos. Esto, lejos de constituir un error de digitación o una omisión inconsciente en la elaboración de tal declaratoria, corresponde a un defecto estructural del razonamiento efectuado por el operador judicial: no hay derecho subjetivo de un sujeto que deba protegerse por vía de la acción de tutela.

Tal hecho no parte de una apreciación subjetiva por nuestra parte, sino que es una consecuencia que se deriva de manera lógica y apodíctica de la referida orden, pues en la misma se expone, como motivo o razón de ser de esta, que el amparo tiene lugar “por

desconocer el principio de reserva y afectar de manera grave los principios de imparcialidad e igualdad electoral, conforme a lo establecido en la parte considerativa de esta providencia”, lo cual evidencia que el control que se ha pretendido ejercer en la presente providencia no recae sobre la actuación u omisión de una persona que vulnere los derechos de otra, sino en una norma de carácter abstracto y de contenido general.

Sobre este punto es preciso recordarle a juez de primera instancia que el juez de tutela puede ordenar la inaplicación de una norma, por la vía de la excepción por inconstitucionalidad de una disposición, pero sólo en el evento en que de la aplicación de esta se vulnere de manera concreta los derechos de una persona o un grupo de personas claramente definidos, por estar en una situación igual en derecho, o pertenecer a una específica comunidad (efectos *inter pares* e *inter communis*), pero en ninguna medida puede realizarse por la vía del control concreto un juicio, ni siquiera previo, sobre la inconstitucionalidad de la norma, así sea por motivos de procedimiento.

No obstante, en el fallo que se impugna se realiza un prejuzgamiento de un proyecto de norma y se le quita su eficacia incluso antes de que surja a la vida jurídica, lo cual cercena de facto la potestad que tienen las ramas legislativa y ejecutiva del poder público, con lo cual hay una intromisión injustificada de las competencias previstas en la Carta Política, para que las instituciones actúen de manera armónica, pero independiente, claro está con estricta observancia de los mandatos de orden superior.

De facto, las decisiones adoptadas en la sentencia que se impugna, instituyen un control preventivo por la vía de tutela de una norma que no regula materias estatutarias, e incluso, en el evento en que legislara algo sobre este tipo de contenidos, tiene un juez natural en la Corte Constitucional. Establecer restricciones a la producción normativa e incluso a su posterior sanción deviene en el desconocimiento del sistema de pesos y contrapesos propio del Estado Social de Derecho, con lo cual el *a quo*, lejos de proteger los derechos constitucionales de una persona o un grupo de estos en específico, ha concedido un amparo sobre un sujeto indeterminado por medio del juicio de un proyecto de norma de manera prematura y sin competencia para ello.

El respeto por las competencias propias de cada rama del poder público ha sido definido por la Corte Constitucional como un elemento estructural del proceso democrático, razón por la cual resulta extraño al orden jurídico una decisión de esta naturaleza, máxime cuando restringe y prejuzga las facultades que las instituciones tienen para establecer los controles necesarios, pertinentes, conducentes y adecuados para evitar actuaciones que atente contra

los mandatos del Constituyente primario, a la vez que desconoce los mecanismos instituidos para que la ciudadanía participe de la producción y ejercicio del poder político, de conformidad con el artículo 40 de la Norma de Normas.

Sobre la independencia del legislador para ejercer su función legislativa, la Corte Constitucional en sentencia C-439 de 2016 manifestó que:

“se le reconoce al legislador un amplio margen de libertad de configuración normativa para desarrollar la Constitución, es decir, para determinar y establecer las reglas de derecho que rigen el orden jurídico en Colombia y que no han sido fijadas directamente por el propio Estatuto Superior. Dicha libertad de configuración legislativa, a su vez, se materializa no solo en la posibilidad discrecional del Congreso para expedir las leyes in genere, sino también para cambiarlas, adecuarlas y suprimirlas, teniendo en cuenta los requerimientos sociales, la conveniencia pública y la necesidad de adoptar las políticas públicas que en materia legislativa se deban implementar en beneficio de la colectividad. En torno a este aspecto, ha destacado la Corporación que, “en cuanto ex proprio jure el Parlamento tiene la función de crear o producir la ley, en el mismo sentido, y por ser una consecuencia directa de esa actividad, dicho órgano está plenamente facultado para interpretarla, reformarla y derogarla o, lo que es igual, para sustituirla, modificarla, adicionarla y, en fin, para cumplir cualquier otra acción que, en torno a esa actividad privativa, no resulte contraria a la Constitución ni invada órbitas de competencia confiadas a otros institutos estatales”<sup>3</sup>.

Así las cosas, debido al amplio margen de configuración legislativa el Congreso tiene la facultad de expedir leyes como una actividad privativa y no le corresponde a otros poderes ejercer competencias ajenas a su específico objeto, so pena de vulnerar el artículo 6° Superior, de conformidad con el cual las autoridades sólo pueden actuar en los precisos términos establecidos en la Ley y la Constitución y el artículo 121 de la Carta Política de conformidad con el cual “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”.

Si bien la facultad de expedir normas no es arbitraria y tiene un control, este corresponde al diseño institucional previsto para tal fin como lo es el control que sólo la Corte Constitucional, en virtud del artículo 241 de la Carta Política puede ejercer, razón por la cual no puede ejercer el instituto de la acción de tutela como una vía para que un juez de la República que abrogue competencias impropias y de manera infundada establezca un juicio previo sobre una disposición de carácter abstracto y general.

<sup>3</sup> Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia C-439 de 2016. Sala Plena.

No es propio en el actual escenario procesal establecer si la norma reguló materias de carácter estatutario, pues este tipo de juicio abstracto sobre la norma es propio del juicio que realiza la Corte Constitucional a partir de la interposición de los mecanismos institucionales previstos para tal efecto. En todo caso, se recuerda que la eventual norma no dispone sobre este tipo de materias, pues no regula materias sobre a) Los derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección; b) La administración de Justicia; c) El régimen de los partidos políticos d) Los mecanismos de participación ciudadana y e) Los estados de excepción, sino que se refiere a materias contractuales.

Sobre este punto, aunque el juez de primera instancia efectuó un análisis abstracto de la norma, resulta pertinente señalar que su estudio tampoco fue adecuado a la jurisprudencia, aspecto sobre el cual sólo vamos a pronunciarnos tangencialmente, pues tal análisis debe realizarse sólo por el juez natural del proceso que como se ha mencionado es la Corte Constitucional. Así, basta con decir que ese tribunal en las sentencias C-949 de 2001 y C-713 de 2009 fue categórica al señalar que las materias de ley estatutaria son taxativas y que las normas sobre asuntos del régimen de contratación son de naturaleza ordinaria por no tener un rango normativo especial ni pertenecer a una determinada tipología legal, lo cual se armoniza con las previsiones del artículo 352 Superior, de conformidad con el cual: “la ley orgánica del presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el plan nacional de desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar”.

Ahora bien, volviendo al asunto sobre la competencia, el exceso en el ejercicio de la función judicial por parte del juez de primera instancia va aún más lejos, pues no sólo ha efectuado un control concentrado y abstracto de una norma, invadiendo las funciones propias de la Corte Constitucional, sino que establece unos plazos para la protección provisional que no se fundamentan en un estudio detallado y argumentado del asunto sometido a su juicio, con lo cual si pueden llegarse a generar perjuicios irremediables, pero en razón de todos los procesos contractuales y los empleos que dependen de la eficacia de la Ley 2159 de 2021.

Teniendo en cuenta lo anterior, sólo la Corte Constitucional en ejercicio de la competencia prevista de manera expresa en la Carta Política es quien debe determinar si la norma desconoce el principio de reserva estatutaria, a partir de la formulación de cargos en una

acción pública de inconstitucionalidad que debe satisfacer los requisitos dispuestos en la sentencia C-1052 de 2001.

Esta forma de ejercer un control sobre las leyes no es caprichosa, sino que corresponde a la ejecución de un delicado diseño institucional al interior del Estado Social de Derecho que preserva el balance entre las ramas del poder público e incluso los entes de control, quienes también participan como Ministerio Público en los juicios de constitucionalidad de las disposiciones legales.

La propia Corte Constitucional, respetuosa de las instituciones del Estado Social de Derecho, ha sido cuidadosa durante casi 30 años de existencia al ejercer la facultad de control abstracto, en los precisos términos establecidos en el artículo 241 de la Carta Política y de cumplir a cabalidad las previsiones dispuestas en el Decreto 2067 de 1991, sobre la carga argumentativa, la oportunidad procesal y demás requisitos que debe contener una demanda que se interponga en contra del órgano encargado de la producción normativa legal y dejando absolutamente claro que sólo ella puede ejercer tal tipo de control sobre las normas.

La institución que represento tiene un profundo respeto por las decisiones judiciales, las cuales acata a cabalidad, pero ante los hechos expuestos y la gravedad que puede devenir de la observancia de una providencia que afecta el principio de separación de poderes, el cual constituye uno de los cimientos del Estado colombiano, deviene necesario impugnar la decisión para que el superior jerárquico corrija la actuación del a quo y en su lugar profiera una decisión en estricto derecho.

### **3. Carencia actual de objeto**

Por último debe mencionarse que, si bien la causa del amparo tuvo lugar porque en criterio del juez de primera instancia no existía mecanismo para cuestionar la constitucionalidad de la norma, con la sanción de esta y su nacimiento al ordenamiento legal como Ley 2159 de 2021, la acción de tutela se torna improcedente, dado que puede ser demandada en este preciso momento por cualquier ciudadano y con ello facultar al Máximo Tribunal en materia constitucional para que realice lo que en virtud del artículo 241 de la Carta Política le corresponde, esto es, ejercer el control abstracto y concentrado de constitucionalidad sobre normas de contenido general e impersonal cuando recae una demanda sobre ese tipo de disposiciones.

Así las cosas, la supuesta causa que motivaba la formulación del presente amparo y el despliegue de acciones urgentes por parte del juez constitucional para evitar la configuración de un perjuicio irremediable ha desaparecido por el nacimiento en el ordenamiento legal de una norma que tiene un procedimiento específico de control y que genera que se aplique la prohibición del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, de la cual ya se hizo referencia, pero que se resume a la improcedencia de impetrar la acción tuitiva para controlar actos de contenido general, impersonal y abstracto.

Ante esta situación sobreviniente, debe declararse de manera apodíctica y necesaria la carencia actual de objeto, sobre la cual la Corte Constitucional, por medio de sentencia T-431 de 2019 se ha referido en los siguientes términos:

“(…) la jurisprudencia ha establecido que la carencia actual de objeto por situación sobreviniente tiene lugar cuando la vulneración alegada cesa y por lo tanto la protección solicitada no es necesaria como resultado de que el accionante asumió la carga que no le correspondía, o porque se presentó una nueva situación que hace innecesario conceder el derecho. En este escenario, a diferencia del hecho superado, la presunta vulneración de los derechos no cesa por una actuación desplegada por la entidad accionada, sino por circunstancias ajenas a su voluntad. Para que se configure la situación sobreviniente, es necesario que (i) ocurra una variación en los hechos que originaron la acción; (ii) que dicha variación implique la pérdida de interés del accionante en que se acceda a sus pretensiones, o (iii) que estas no se puedan satisfacer”<sup>4</sup>.

En consecuencia, de conformidad con la realidad procesal y sustantiva, al no existir restricciones de hecho o de derecho que impidan a los ciudadanos ejercer el control de constitucionalidad en virtud del artículo 40 Superior, debe darse lugar al ejercicio pleno del mecanismo diseñado para tales efectos y respetar al juez natural que por mandato constitucional ha sido instituido para ejercer control abstracto de las leyes.

#### **4. La configuración de la nulidad por indebida integración del contradictorio**

La Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que los derechos a la contradicción y a la defensa son contenidos esenciales e inescindibles de la garantía *ius fundamental* al debido proceso. Como ha sido expuesto en reiterada jurisprudencia, pero en especial en el Auto A-

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia C-439 de 2016. MP. Alejandro Linares Cantillo.



583 de 2015, que anuló la sentencia T-438 de 2015, las garantías procesales tienen un contenido sustantivo, cuya manifestación se concreta en la oportunidad de las partes para poder presentar pruebas, solicitarlas o controvertirlas. El máximo tribunal en materia constitucional también ha expuesto que, aunque este mandato se condensa en el artículo 29 Superior, debe entenderse también como la materialización el artículo 8° de la Convención Americana de Derechos Humanos, de conformidad con la cual:

“[t]oda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”

En materia específica de acción de tutela el Auto de 13 de marzo de 1997<sup>5</sup> expuso que la notificación de la acción de tutela a los sujetos pasivos ejercer su derecho a la defensa y hacer uso de las garantías propias del proceso, dado que:

“no es admisible adelantar todas las etapas, sin contar con la autoridad pública o con el particular acusado de conculcar o de amenazar derechos constitucionales fundamentales”<sup>6</sup>.

En sentencia T-461 de 2003, la Corte determinó que el derecho a la contradicción se materializa, no sólo en la posibilidad material de pronunciarse en sobre el aspecto probatorio, sino para que sus argumentos sean presentados, debatidos y considerados, o de lo contrario se ejercería una actuación de manera arbitraria que afecta la impartición de justicia. Este razonamiento reitera lo dispuesto en las sentencias C-401 de 2013, C-799 de 2005 y C-617 de 1996, en las cuales se afirmó:

“Una de las principales garantías del debido proceso, es el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, “de ser oíd[a], de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la Ley otorga”. Esta Corporación ha destacado la importancia del derecho a la defensa en el contexto de las garantías procesales, señalando que con su ejercicio se busca “impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado por las decisiones que se

<sup>5</sup> Corte Constitucional de la República de Colombia. Auto de 13 de marzo de 1997. MP. Fabio Morón Díaz.

<sup>6</sup> Ibidem.

adopten sobre la base de lo actuado.” Acorde con ello, ha reconocido igualmente que el derecho de defensa es una garantía del debido proceso de aplicación general y universal, que “constituyen un presupuesto para la realización de la justicia como valor superior del ordenamiento jurídico”<sup>7</sup>.

No obstante las previsiones dispuestas por el Máximo Tribunal en materia constitucional, en el asunto de la referencia, el juez de primera instancia omitió su deber de vincular a la Presidencia de la República al presente proceso, lo cual cercenó de plano las garantías al debido proceso propias de estas actuaciones, máxime porque existe un interés demostrable de la oficina del mandatario colombiano en la vigencia demandada, dado que tal como lo ha expuesto la Corte Constitucional en la sentencia C-592 de 1995, el presupuesto de iniciativa gubernamental, como se reseña a continuación:

“Corresponde al Gobierno el manejo de la política fiscal de la Nación, cuya expresión cuantitativa es el proyecto de presupuesto general de la Nación. En el Gobierno reposa la facultad de formulación del Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones. El principio de universalidad del presupuesto impone que en el respectivo proyecto de ley de apropiaciones estén contenidos la totalidad de los gastos del Estado a realizar durante la respectiva vigencia fiscal, por lo que no es admisible la presentación, por separado, en diferentes proyectos de presupuesto, de los gastos correspondientes a los diversos órganos del Estado”<sup>8</sup>.

Debido a ello, el error en el que incurrió el *a quo* es de entidad suficiente para viciar todo el proceso, dado que no se le permitió a la Presidencia de la República solicitar, controvertir y analizar las pruebas recaudadas en el marco de la acción de tutela, así como tampoco pronunciarse sobre la solicitud de amparo, con el propósito de que expusiera sus argumentos en relación con el asunto sometido al juicio de la autoridad judicial.

Sin embargo, a pesar de no garantizarse los derechos del Presidente de la República, y de otras autoridades a quienes les afecta de manera directa que no se expida la norma o que se limite su aplicación, se le imparten órdenes directas en la parte resolutive de la sentencia impugnada, lo cual evidencia, aún más, que si vinculación al proceso no obedece a un capricho o a una cortesía, sino que era estrictamente necesaria, pues no pueden disponerse instrucciones a una autoridad o aun particular que no ha sido vinculado al proceso.

<sup>7</sup> Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia C-401 de 2013. MP. Mauricio González Cuervo.

<sup>8</sup> Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia C-592 de 1995. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Sobre el particular, la Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia sobre asuntos de nulidad de sentencias de tutela ha expuesto que no pueden impartirse órdenes a terceros no vinculados al proceso, salvo que se disponga de manera estricta que el cumplimiento corresponde a un deber legal, pero cuando las órdenes van más allá del mismo y se dispongan medidas excepcionales que a criterio del juez resulten necesarias para establecer una determinada protección debe garantizarse la contradicción y el debido proceso por medio de la vinculación. Sobre este asunto, en el Auto 294 de 2016, que reiteró lo dispuesto por esa Corporación en Auto A-031A de 2002, expuso:

“Entre las hipótesis de nulidad señaló la que ocurre cuando en una sentencia de tutela una Sala de Revisión “da órdenes a particulares que no fueron vinculados o informados del proceso” (énfasis añadido). Esta formulación de la causal de nulidad se ha reiterado en múltiples ocasiones y, como se observa en ella, supedita la anulación a que la orden se dirija contra “particulares” que no hayan sido vinculados o integrados al proceso de tutela. No obstante, las entidades públicas tienen también derecho a defenderse, incluso dentro de los procesos de tutela (arts. 29 y 86 C.P.). En tal virtud, en los procesos en los cuales la acción de tutela señala a un ente oficial como responsable de una amenaza o vulneración de derechos fundamentales, el juez constitucional debe integrarlos oportunamente al proceso, a fin de que presenten una contestación sobre los hechos. La jurisprudencia constitucional ha procedido en consecuencia a anular procesos de tutela, cuando ha advertido que un ente de derecho público, con la calidad de parte o de tercero interesado en el desenlace del proceso, no es vinculado o informado oportunamente sobre su existencia”.

Este asunto es de relevancia cardinal, pues las órdenes que se han impartido en la sentencia impugnada no corresponden a las funciones propias de la Presidencia en cumplimiento de un deber legal, sino que obedecen a medidas excepcionales no regladas que en criterio del juez resultan imperiosas, aunado a que la Presidencia y gran cantidad de entidades territoriales tienen un interés en las resultas del proceso, razón suficiente para haber sido convocadas al proceso.

La situación expuesta evidencia no sólo la vulneración del derecho fundamental al debido proceso por indebida integración del contradictorio, sino que revela, nuevamente, el defecto formal y material de la decisión impugnada, el cual es tratar de ejercer un control abstracto de una norma en sede de tutela lo cual genera una dificultad enorme al tener que convocar a todos los afectados por ella, que es la totalidad de la población. Estas razones, en nuestro criterio, demuestran la insuficiencia en la argumentación, dado que resulta incompatible con el control concreto propio de la acción de amparo.

## 5. Petición

Por estas razones considero infundado el pronunciamiento efectuado en sede de tutela por el juez de primera instancia. En consecuencia, solicito que revoque la decisión adoptada por el *a quo* y en su lugar declare su improcedencia por instaurarse contra un acto de carácter general, impersonal y abstracto, tal como se prohíbe de manera expresa en el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991. De manera subsidiaria, solicito que se declare la improcedencia de la acción por la inobservancia del requisito de subsidiariedad, en los términos expuestos.

Ahora bien, si las razones precedentes no generasen en su señoría el convencimiento necesario para revocar la decisión, le solicito, respetuosamente, que declare la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente.

Finalmente, si todas estas razones no fueren suficientes, solicito que declare la nulidad de todo lo actuado por la indebida integración del contradictorio.

## 6. Anexos

Escritura Pública 1908 del 28 de octubre de 2020 de la Notaría Treinta y Seis (36) del Círculo de Bogotá D.C.,

## 7. Notificaciones

Se recibirán notificaciones en la calle 10 # 7 – 55 de la ciudad de Bogotá, D.C. o al correo electrónico [notificacionesjudiciales@camara.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@camara.gov.co), [presidencia@camara.gov.co](mailto:presidencia@camara.gov.co)

Cordialmente,



**ANDRÉS FELIPE RUIZ RIVERA**

Apoderado de la Cámara de Representantes

c.c. 80.213.266 de Bogotá

T.P.: 209.083 CSJ

|                                                                                                               |                                 |                      |                           |                         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------|---------------------------|-------------------------|
| <br><b>ALCALDÍA DE PASTO</b> | <b>PROCESO GESTION JURIDICA</b> |                      |                           |                         |
|                                                                                                               | NOMBRE DEL FORMATO:             |                      |                           |                         |
|                                                                                                               | <b>ACTUACIONES JUDICIALES</b>   |                      |                           |                         |
|                                                                                                               | <b>VIGENCIA</b><br>28-oct-19    | <b>VERSIÓN</b><br>01 | <b>CODIGO</b><br>GJ-F-054 | <b>PAGINA</b><br>1 de 5 |

Pasto, 12 de noviembre de 2021.

Doctora:

**EDNA PAOLA RODRÍGUEZ RIBERO**

Juzgado Tercero (3) Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C.

Sección Primera (1ª) Bogotá D.C.

[correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

|              |                    |                                                   |
|--------------|--------------------|---------------------------------------------------|
| <b>Ref.:</b> | <b>Acción:</b>     | ACCIÓN DE TUTELA                                  |
|              | <b>Radicado:</b>   | 11001-33-34-003-2021-00354-00                     |
|              | <b>Accionante:</b> | MIGUEL ÁNGEL BRAVO GUTIÉRREZ                      |
|              | <b>Accionados:</b> | SENADO DE LA REPÚBLICA – CÁMARA DE REPRESENTANTES |
|              | <b>Asunto:</b>     | <b>SOLICITUD DE NULIDAD</b>                       |

**DIEGO MAURICIO DUEÑAS VILLOTA** identificado con la cédula de ciudadanía N° 1.085.279.395 de Pasto (N) y Tarjeta Profesional 285.873 del C. S. de la J. obrando como apoderado judicial del Municipio de Pasto de conformidad con el mandato conferido por el doctor **WILDER ALBERTO CALDERÓN MORILLO**, mayor de edad, domiciliado y residente en Pasto, identificado con C.C. 12.967.418, abogado en ejercicio, portador de la Tarjeta Profesional 128.466 del Consejo Superior de la Judicatura, Asesor Grado 2, con asignación de funciones de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de Despacho de la Alcaldía de Pasto por medio del Decreto 400 del 09 de noviembre de 2021 autorizado para conceder poder por el Decreto 0330 del 27 de agosto de 2020, a través del presente escrito, muy respetuosamente me dirijo antes su despacho con el propósito de solicitar la **NULIDAD DE TODO LO ACTUADO DENTRO DEL PROCESO DE LA REFERENCIA A PARTIR DEL AUTO ADMISORIO DEL 27 DE OCTUBRE DE 2021, INCLUSIVE.**

La solicitud que precede obedece a que el Despacho omitió vincular al ente territorial que represento como tercero interesado, pasando por alto que la discusión en torno a la aplicación o no de la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005 por el proyecto de Ley 158 de 2021, tiene claros efectos frente al Municipio de Pasto, tal como se refleja en el numeral SEGUNDO de la sentencia del 09 de noviembre del hogaño cuando imparte una orden dirigida a que el ente se abstenga de dar aplicación al artículo 125 de dicho proyecto una vez sancionado, y, en el mismo sentido, al truncarse sus fines de reactivación económica con la posibilidad de llevar a cabo programas y proyectos con autoridades del orden nacional.

La omisión en la vinculación quebranta flagrantemente derechos de naturaleza constitucional como lo es la audiencia, la defensa y contradicción, enmarcados dentro de la garantía al debido proceso, consagrada en el artículo 29 de la Constitución Política.

En estos términos como en el auto admisorio del 27 de octubre de 2021 el despacho no dispuso la vinculación del Municipio de Pasto ni procedió a notificarle para informarle sobre la existencia del trámite y que este obtenga garantías para pronunciarse a través del señor Alcalde o su delegado, ese vicio nos autoriza para solicitar la nulidad de lo actuado a partir de dicho proveído, en los términos que acto seguido expondré.

**I. RESUMEN DE ANTECEDENTES DEL TRÁMITE TUTELAR.**

De la sentencia del 09 de noviembre de 2021, es posible advertir lo siguiente:

|                                                                                                               |                                 |                      |                           |                         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------|---------------------------|-------------------------|
| <br><b>ALCALDÍA DE PASTO</b> | <b>PROCESO GESTION JURIDICA</b> |                      |                           |                         |
|                                                                                                               | NOMBRE DEL FORMATO:             |                      |                           |                         |
|                                                                                                               | <b>ACTUACIONES JUDICIALES</b>   |                      |                           |                         |
|                                                                                                               | <b>VIGENCIA</b><br>28-oct-19    | <b>VERSIÓN</b><br>01 | <b>CODIGO</b><br>GJ-F-054 | <b>PAGINA</b><br>2 de 5 |

- 1.1. Que el señor Miguel Ángel Bravo Gutiérrez propuso una acción de tutela en contra del Senado de la República y la Cámara de Representantes, por considerar que al dar avance al proceso legislativo en el que se aprobó el presupuesto general de la nación - 2022 por medio del proyecto de Ley 158 de 2021, estos entes incurrieron en irregularidades que vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso, la libertad y a la igualdad.
- 1.2. En consecuencia con lo expuesto, el actor solicitó la suspensión transitoria de los efectos jurídicos del artículo 125 del ya citado proyecto de Ley 158 de 2021, hasta tanto ejerciera el mecanismo principal para su discusión, esto es, una acción de inconstitucionalidad. Subsidiariamente, requirió al despacho que se ordene ***"a los representantes legales de las Entidades Territoriales abstenerse de dar aplicación a la norma acusada, hasta tanto no sea revisada por parte de la Honorable Corte Constitucional."***

El trámite se avocó con auto admisorio del 27 de octubre de 2021, en el que se dispuso el traslado a los accionados, sin percatarse de los efectos que podrían concluir dentro de las resultas del proceso tomando en cuenta la petición subsidiaria respecto a los entes territoriales.

- 1.3. Por medio de la sentencia del 09 de noviembre de 2021, el Juzgado adoptó su decisión de fondo, en esa vía, tuteló los derechos fundamentales invocados y, en el numeral SEGUNDO de la parte resolutive, dispuso que los representantes legales del sector descentralizado territorialmente, deben abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al párrafo 38 de la Ley 996 de 2005. Asimismo, en el numeral TERCERO ordenó a las entidades territoriales, a través de sus alcaldes y gobernadores, atender de manera clara y precisa lo reglado en el aludido párrafo 38, *"mientras la Corte Constitucional emite pronunciamiento, conforme a lo expresado en esta providencia"*.

En síntesis, una vez dilucidadas sendas consideraciones de cara a la naturaleza de la Ley 996 de 2005 y el trámite que debe surtir por tratarse de una norma Estatutaria, el despacho consideró en su fallo que existen irregularidades cuando el Senado y la Cámara de representantes incorporaron la modificación a una Ley de esas características a través de un trámite ordinario. Al modo de ver del censor, la presunta irregularidad no acata lo previsto en el artículo 153 Superior en cuanto señala la forma en que esa modificación debe hacerse, al tiempo que quebranta el principio de reserva, yendo en contravía de las garantías constitucionales invocadas por el accionante.

Entre sus razonamientos, la judicatura sostiene que de no actuar a través de su poder constitucional y si se sanciona por el presidente el proyecto de Ley 158 de 2021, los entes nacionales y territoriales a quienes se dirige la modificación que introduciría el artículo 125 de dicho proyecto, suscribirían convenios, anulando los fines de la Ley 996 de 2005:

*"5.2.2.5 Inminencia del perjuicio irreversible*

*(...) el daño sería irreversible en la medida en que la pasividad del juez de tutela permitiría que la habilitación para la celebración de los contratos interadministrativos cobrara efectos inmediatos, de suerte tal, que una vez se proceda, como lo señala el accionante, a acudir a la acción pública de inconstitucionalidad, los referidos convenios ya se habrían suscrito y estarían ejecución y la finalidad de la ley estatutaria estaría anulada y no se podrían garantizar los principios enunciados y el derecho a la igualdad.(...)"*



|                                                                                                               |                                 |                      |                           |                         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------|---------------------------|-------------------------|
| <br><b>ALCALDÍA DE PASTO</b> | <b>PROCESO GESTION JURIDICA</b> |                      |                           |                         |
|                                                                                                               | NOMBRE DEL FORMATO:             |                      |                           |                         |
|                                                                                                               | <b>ACTUACIONES JUDICIALES</b>   |                      |                           |                         |
|                                                                                                               | <b>VIGENCIA</b><br>28-oct-19    | <b>VERSIÓN</b><br>01 | <b>CODIGO</b><br>GJ-F-054 | <b>PAGINA</b><br>3 de 5 |

Bajo esa tesis, pese a no vincular a los entes territoriales, el Despacho presupone, en una suerte de hipótesis, que estas entidades actuarían en contravía de la Ley Estatutaria 996 de 2005 si el proyecto de Ley 158 de 2021 se sanciona. Es decir, el Juzgado da por hecho que los convenios que se celebrarían por los Municipios o Departamentos darían lugar a situaciones irregulares que no se acompañan con el marco constitucional que gobierna las actuaciones públicas.

Desde luego que consideraciones como la que antecede, sin permitir que los entes territoriales (entre quienes se encuentra el Municipio de Pasto), se defiendan quebranta su interés legítimo de actuar y de exponer su posición frente al asunto materia de Litis, aunado a que los fines de reactivación económica que se trunca con la decisión del despacho, también tiene consecuencias negativas para estas entidades.

Es tan diáfana la necesidad de intervención de los entes territoriales y la afectación de sus intereses que el mismo despacho, sin defensa alguna y suponiendo que estos vulneran garantías superiores, consideró:

*“2.5.3.1 Asunto material del parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005*

*(...)*

*En consecuencia, ante la irregularidad en el trámite legislativo por desconocerse el principio de reserva, es necesario precisar la obligación de las entidades del Estado de atender el marco fijado en la constitución y su obligatoriedad conforme a los fines esenciales del Estado y el artículo 4 de la Constitución”.*

Esto último pretende significar que la judicatura llama a las entidades del Estado a “atender el marco fijado en la constitución y su obligatoriedad conforme a los fines esenciales del Estado y el artículo 4 de la Constitución”, lo cual refuerza nuestra posición, conforme con la cual, se presupone, en una suerte de hipótesis, que los entes territoriales quebrantan el ordenamiento jurídico constitucional, sin que estos hayan sido oídos en el juicio. Se omite así el interés legítimo de los municipios y departamentos, generando el escenario para proponer una nulidad, comoquiera que se omitió la vinculación pertinente.

Así, resulta fundamental hacer referencia a las reglas fijadas por la Honorable Corte Constitucional en relación con las nulidades en procesos de acción de tutela por falta de vinculación al trámite de los terceros con interés legítimo.

**II. CONSIDERACIONES RESPECTO DE LA NULIDAD POR FALTA DE VINCULACIÓN A TERCEROS CON INTERÉS LEGÍTIMO.**

La Corte Constitucional señala que “la notificación es el acto material de comunicación, mediante el cual se vincula a una determinada actuación judicial o administrativa, a los sujetos que puedan tener interés en ella, poniéndolos en conocimiento de las decisiones que allí se profieran”<sup>1</sup>.

En la Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, el Máximo Órgano de la Justicia Constitucional señaló la necesidad de notificar a terceros con interés:

*“De esa manera, la jurisprudencia constitucional ha resaltado **la necesidad de notificar ‘a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto de***

<sup>1</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.

|                                                                                                               |                                                      |               |                    |                  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|---------------|--------------------|------------------|
| <br><b>ALCALDÍA DE PASTO</b> | <b>PROCESO GESTION JURIDICA</b>                      |               |                    |                  |
|                                                                                                               | NOMBRE DEL FORMATO:<br><b>ACTUACIONES JUDICIALES</b> |               |                    |                  |
|                                                                                                               | VIGENCIA<br>28-oct-19                                | VERSIÓN<br>01 | CODIGO<br>GJ-F-054 | PAGINA<br>4 de 5 |

**la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como de la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso. La Corte también ha sostenido la ‘obligación de notificar sus decisiones jurisdiccionales tanto a las partes del proceso como a los terceros con interés’<sup>2</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto).**

Asimismo, en la misma Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, citando distintos precedentes sobre la materia, la Corte Constitucional se ocupó de diferenciar lo que se ha entendido por partes y terceros con interés, destacando, en relación con estos últimos, **el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso dada su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se materializa en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial.** Al respecto, explicó la alta Corporación en la citada Sentencia:

*“Se ha dicho que el ‘concepto de parte tiene una doble acepción según se la examine desde el punto de vista puramente procesal o teniendo en cuenta el derecho material en discusión. En el primer caso, son partes quienes intervienen en el proceso como demandantes o demandados, en procura de que se les satisfaga una pretensión procesal, independientemente de que les asista razón o no; de manera que desde este punto de vista la noción de parte es puramente formal. En sentido material tienen la condición de partes los sujetos de la relación jurídica sustancial objeto de la controversia o motivo del reconocimiento, así no intervengan en el proceso’.*

*Por el contrario, de los terceros se dijo que son aquellos que “no tienen la condición de partes. **Sin embargo, puede ocurrir que dichos terceros se encuentren vinculados a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se discute, al punto de que a la postre puedan resultar afectados por el fallo que se pronuncie. (...) En este evento, el interés del cual son titulares los legitima para participar en el proceso, con el fin de que se les asegure la protección de sus derechos.**” (Negrillas y subrayas fuera de texto original).*

En adición, de conformidad con lo enseñado por la Corte Constitucional, las nulidades son irregularidades que se presentan en el marco de un proceso, que vulneran el debido proceso y que, por su gravedad, el legislador les ha atribuido la consecuencia de invalidar las actuaciones surtidas. Aunado a ello, dicha Corporación ha precisado que en materia de nulidades en las acciones de tutela se aplicará en lo pertinente el Código General del Proceso por remisión del artículo 4º del Decreto 306 de 1992<sup>3</sup>.

Reforzando la necesidad de notificación de terceros directamente afectados en el trámite y resultas en materia de tutela, se tiene que el Alto Tribunal también realizó las siguientes precisiones:

*“...cuando se omite notificar la iniciación del procedimiento originado en la solicitud de tutela a una parte o a un tercero con interés legítimo, se genera una irregularidad que vulnera el debido proceso, existiendo con ello fundamento, en principio, para declarar la nulidad de la actuación, en todo o en parte, ya que solamente así “(i) se les permite a dichas personas el conocimiento de la demanda instaurada y el ejercicio de los derechos al debido proceso y a la defensa; y (ii) se garantiza una decisión que resuelva definitivamente la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados por el accionante (...)”<sup>4</sup>*

<sup>2</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, magistrado ponente José Fernando Reyes Cuartas, Expediente T-1996887.  
<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia T – 661 de 2014.  
<sup>4</sup> Corte Constitucional. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. expediente T-5.184.462.

|                                                                                                               |                                                      |                      |                           |                         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|----------------------|---------------------------|-------------------------|
| <br><b>ALCALDÍA DE PASTO</b> | <b>PROCESO GESTION JURIDICA</b>                      |                      |                           |                         |
|                                                                                                               | NOMBRE DEL FORMATO:<br><b>ACTUACIONES JUDICIALES</b> |                      |                           |                         |
|                                                                                                               | <b>VIGENCIA</b><br>28-oct-19                         | <b>VERSIÓN</b><br>01 | <b>CODIGO</b><br>GJ-F-054 | <b>PAGINA</b><br>5 de 5 |

Por los razonamientos jurisprudenciales que venimos de citar, claramente el Municipio de Pasto se encuentra ineludiblemente vinculado a la situación jurídica materia de debate, es decir, la aplicación de la modificación a la Ley 996 de 2005 por el proyecto de Ley 158 de 2021, al tiempo que se vincula porque puede ver al truncados sus fines de reactivación económica y la posibilidad de llevar a cabo programas y proyectos con autoridades nacionales.

Es irrefutable que, además, el ente territorial está ligado a las pretensiones principales y subsidiarias citadas líneas arriba, las cuales se discuten. Este interés como tercero, del cual es titular, lo legitima para participar en el trámite tutelar, con el fin de que se le asegure la protección de sus derechos fundamentales ligados al debido proceso, el cual se gobierna por el artículo 29 de la Constitución Política, derivando en la procedencia de la nulidad que se invoca.

**III. SOLICITUD.**

Sírvase declarar la **NULIDAD DE TODO LO ACTUADO DENTRO DEL PROCESO DE LA REFERENCIA A PARTIR DEL AUTO ADMISORIO DEL 27 DE OCTUBRE DE 2021, INCLUSIVE**, y, en ese orden, al rehacer las actuaciones, se vincule al trámite desde el inicio, en calidad de tercero con interés, al señor Alcalde del Municipio de Pasto y a todas las demás personas que puedan resultar afectadas con las decisiones que deban adoptarse (entes nacionales y del orden territorial).

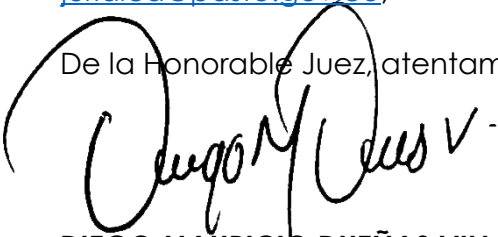
**IV. ANEXOS**

- 4.1. Memorial poder suscrito por el doctor Wilder Calderón Morillo
- 4.2. Decreto 0330 del 27 de agosto de 2020 – delegación representación judicial. Artículo 2: facultad de constituir apoderados especiales.
- 4.3. Acta de posesión del señor alcalde de Pasto.
- 4.4. Decreto 385 del 20 de octubre de 2020 nombra a la jefe titular de la Oficina Jurídica de Despacho Dra. Angela Pantoja Moreno más acta de posesión 119 de 2020.
- 4.5. Decreto 400 del 09 de noviembre de 2021. Concede Comisión de Servicios a la Doctora Angela Pantoja Moreno y, en el artículo segundo, asigna funciones al Doctor Wilder calderón Morillo como Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de Despacho.

**V. NOTIFICACIONES**

En el Despacho del Sr. Alcalde de Pasto – Centro Administrativo Municipal – CAM sede San Andrés en la ciudad de Pasto, dirección electrónica: [juridica@pasto.gov.co](mailto:juridica@pasto.gov.co),

De la Honorable Juez, atentamente,



**DIEGO MAURICIO DUEÑAS VILLOTA**  
Apoderado Judicial Municipio de Pasto

|                                                                                                               |                                                  |                      |                           |                    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|----------------------|---------------------------|--------------------|
| <br><b>ALCALDÍA DE PASTO</b> | <b>PROCESO GESTION JURÍDICA</b>                  |                      |                           |                    |
|                                                                                                               | NOMBRE DEL FORMATO:                              |                      |                           |                    |
|                                                                                                               | <b>PODER PROCESOS JUDICIALES O PREJUDICIALES</b> |                      |                           |                    |
|                                                                                                               | <b>VIGENCIA</b><br>10-Dic-15                     | <b>VERSIÓN</b><br>01 | <b>CÓDIGO</b><br>GJ-F-053 | <b>CONSECUTIVO</b> |

Pasto, 12 de noviembre de 2021.

Doctora:

**EDNA PAOLA RODRÍGUEZ RIBERO**

Juzgado Tercero (3) Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C. Sección  
Primera (1ª) Bogotá D.C.

**correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co**

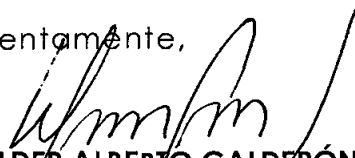
|              |                    |                                                   |
|--------------|--------------------|---------------------------------------------------|
| <b>Ref.:</b> | <b>Acción:</b>     | ACCIÓN DE TUTELA                                  |
|              | <b>Radicado:</b>   | 11001-33-34-003-2021-00354-00                     |
|              | <b>Accionante:</b> | MIGUEL ÁNGEL BRAVO GUTIÉRREZ                      |
|              | <b>Accionados:</b> | SENADO DE LA REPÚBLICA – CÁMARA DE REPRESENTANTES |
|              | <b>Asunto:</b>     | <b><u>MEMORIAL PODER</u></b>                      |

**WILDER ALBERTO CALDERÓN MORILLO**, mayor de edad, domiciliado y residente en Pasto, identificado con C.C. 12.967.418, abogado en ejercicio, portador de la Tarjeta Profesional 128.466 del Consejo Superior de la Judicatura, Asesor Grado 2, con asignación de funciones de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de Despacho de la Alcaldía de Pasto por medio del Decreto 400 del 09 de noviembre de 2021 autorizado para conceder poder por el Decreto 0330 del 27 de agosto de 2020, comedidamente manifiesto que confiero poder especial, amplio y suficiente en los términos del Decreto 806 de 2020 al abogado **DIEGO MAURICIO DUEÑAS VILLOTA**, mayor de edad identificado con cédula de ciudadanía No. 1.085.279.395 de Pasto y Tarjeta Profesional No. 285.873 del Consejo Superior de la Judicatura, con correo electrónico dmdvjudiciales@gmail.com, para que represente al MUNICIPIO DE PASTO, dentro del proceso de la referencia.

Además de las facultades inherentes al presente, le confiero las especiales de notificarse, contestar, conciliar, recibir, interponer recursos, impugnar, interrogar, renunciar, transigir, sustituir, reasumir el poder, proponer nulidades y en fin adelantar todas las gestiones tendientes a proteger los derechos de la entidad que represento.

Sírvase reconocerle personería al apoderado para actuar dentro de los términos de este mandato.

Atentamente,

  
**WILDER ALBERTO CALDERÓN MORILLO**  
 A. F. Jefe Oficina Asesora Jurídica Despacho  
 Decreto 400 del 09 de noviembre de 2021.  
 Alcaldía de Pasto

Acepto el poder:

  
**DIEGO MAURICIO DUEÑAS VILLOTA**  
 C.C. 1.085.279.395  
 T.P. 285.873 del C. S. de la J.



## ALCALDÍA DE PASTO

DECRETO N° 0330- DE 2020  
( 27 AGO 2020 )

Por el cual se efectúa una delegación en materia de representación Judicial y extrajudicial del Municipio de Pasto

### EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE PASTO

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 9 de la ley 489 de 1998, la ley 136 de 1994, ley 1551 de 2012 y

### CONSIDERANDO

Que el Alcalde Municipal de Pasto es el Jefe de Gobierno y de la Administración Municipal y representa legal, judicial y extrajudicialmente al Municipio, en todos aquellos procesos judiciales, trámites extrajudiciales y administrativos, efectuados por su Despacho.

Que el artículo 9 de la ley 489 de 1998 prescribe: "*DELEGACIÓN. Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias*"

*Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente de autonomía administrativa, podrá delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la presente ley"*

Que en virtud de lo dispuesto en el artículo 211 de la Constitución Política, la autoridad delegante podrá en cualquier tiempo reasumir la competencia y revisar los actos expedidos por el delegatario, con sujeción a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo.

Que es responsabilidad del delegatario defender los intereses del Municipio, debiendo realizar todas las actuaciones necesarias en los procesos y cumplir las decisiones judiciales, para lo cual tomará las medidas conducentes para tal efecto, como lo ha reglamentado el Artículo 45 del Decreto Nacional 111 de 1996.



## ALCALDÍA DE PASTO

DECRETO N° 0330 DE 2020  
( 27 AGO 2020 )

Por el cual se efectúa una delegación en materia de representación Judicial y extrajudicial del Municipio de Pasto

Que la ley 1437 de 2011, por medio de la cual se expidió el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 160 establece: "Artículo 160. Derecho de postulación. Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa".

Los abogados vinculados a las entidades públicas pueden representarlas en los procesos contenciosos administrativos, mediante, poder otorgado en la forma ordinaria, o mediante delegación general o particular efectuada en acto administrativo".

En mérito de lo expuesto

## DECRETA:

**ARTÍCULO PRIMERO: DELEGACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN EXTRAJUDICIAL Y JUDICIAL.** Delegase en el/la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Pasto o quien haga sus veces, la representación legal extrajudicial y judicial de esta entidad territorial, incluidas sus dependencias administrativas, en relación con todas aquellas actuaciones administrativas, diligencias y/o actuaciones prejudiciales o procesos y actuaciones judiciales, en que participe por actos, hechos, omisiones u operaciones administrativas que expidan, realicen o en que incurran o participen, por activa o por pasiva, y que se relacionen con asuntos inherentes a sus funciones, con las facultades, limitaciones y reglas previstas en el artículo 2o de este decreto.

**ARTICULO SEGUNDO: FACULTADES.** La función delegada comprende lo siguiente:

1. Constituir apoderados generales y/o especiales con las facultades de ley, para la atención de los procesos, y/o revocarlos. El delegatario podrá facultar mediante acto administrativo y/o poder general al Jefe de la Oficina Jurídica de la correspondiente dependencia administrativa, para que otorgue poderes especiales al (los) apoderado(s) para la atención de lo previsto en el presente decreto en el marco de sus competencias funcionales.



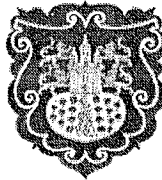


## ALCALDÍA DE PASTO

DECRETO N° 0330 DE 2020  
( 27 AGO 2020 )

Por el cual se efectúa una delegación en materia de representación Judicial y extrajudicial del Municipio de Pasto

2. Atender en nombre del Municipio de Pasto los requerimientos administrativos, prejudiciales o judiciales, o de cualquier naturaleza legal, que le sean formulados.
3. Conciliar, transigir, desistir, sustituir, reasumir, recibir, renunciar, llamar en garantía, denunciar el pleito, reconvenir, en actuaciones administrativas, prejudiciales o judiciales, u otras de orden legal, en donde sea requerido, conforme a la ley, y demás inherentes al ejercicio del mandato, por sí o en la forma dispuesta en el numeral 1 del artículo segundo del presente decreto.
4. Actuar directamente como Representante Legal del Municipio de Pasto, expresamente delegado para este efecto, en las audiencias de conciliación que se realicen en los procesos contenciosos civiles, administrativos y laborales, conforme a los lineamientos y a las decisiones adoptadas en el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Municipio de Pasto.
5. Iniciar directamente o a través de apoderado, constituido con poder general o especial, las acciones judiciales que fueren procedentes para la defensa de los intereses del ente Municipal, en tratándose de acciones de lesividad, ésta podrá ejercerse respecto de los actos que el respectivo organismo haya proferido. Tratándose del llamamiento en garantía con fines de repetición y la acción de repetición, se adelantará previo estudio de viabilidad conforme a la normatividad que regula la materia, con la aprobación por parte del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Municipio de Pasto. En los demás casos se observará la normatividad legal que rige la acción legal a emprender.
6. Atenderá directamente las solicitudes de informes juramentados, función que expresamente se le delega, conforme a las disposiciones legales.
7. Ordenará dar cumplimiento a las providencias judiciales y decisiones extrajudiciales y proveídos administrativos, que tengan como destinatario el Municipio de Pasto, una vez ejecutoriadas, y se hará responsable de las sanciones por su incumplimiento. Para este efecto, podrá conformar grupos de trabajo interdisciplinarios de cumplimiento, verificación y seguimiento a estas decisiones.
8. Podrá reclamar directamente, o a través de apoderado constituido con poder general o especial, ante las entidades u organismos, la entrega de títulos judiciales a favor del Municipio de Pasto, o de cualquier otra expensa a su favor.
9. Se notificará de los autos de citación a diligencias administrativas, prejudiciales y judiciales, a título de ejemplo: citación a audiencia de conciliación prejudicial, auto admisorio de demandas, de conformación de Tribunal de Arbitramento, citación a actuaciones administrativas, etc.



ALCALDÍA DE PASTO

DECRETO N° 0330 DE 2020  
( 27 AGO 2020 )

Por el cual se efectúa una delegación en materia de representación Judicial y extrajudicial del Municipio de Pasto

**PARÁGRAFO ÚNICO.** El delegatario ejercerá todas estas facultades, conforme a la normatividad aplicable en cada materia regulada, según, asunto de que se trate, procurando la salvaguarda y defensa de los intereses del Municipio de Pasto.

**ARTÍCULO TERCERO.** El presente decreto rige a partir de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias en especial el decreto 051 del 13 de enero de 2020.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en San Juan de Pasto, a los 27 AGO 2020

  
VICENTE GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA  
Alcalde Municipal de Pasto

  
Reviso: Wilder Alberto Calderón Morillo  
Jefe Oficina de Asesoría Jurídica (e)





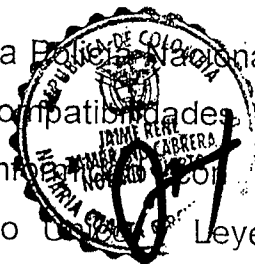
# República de Colombia



## ACTA DE POSESION No. 001.

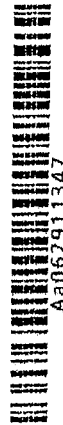
En el Círculo Notarial de Pasto, Capital del Departamento de Nariño, República de Colombia, a Primer (1º) día del mes de Enero del año Dos Mil Veinte (2.020), siendo las 9.30 a.m El suscrito Notario Cuarto del Circulo de Pasto **JAIME RENE ZAMBRANO CABRERA** se trasladó al Teatro Aire Libre, Agustín Agualongo, con el fin de posesionar al **Doctor: VICENTE GERMAN CHAMORRO DE LA ROSA** como **ALCALDE DEL MUNICIPIO DE PASTO - NARIÑO**, cargo para el cual fue elegido mediante Elección Popular para el Periodo comprendido desde el Primero (1º) del mes de Enero del año Dos Mil Veinte ( 2.020 ), hasta el día treinta y uno (31) del mes de Diciembre del años Dos Mil Veintitrés (2.023), como consta en la Credencial de Alcalde No. E-27 Expedida por la Comisión Escrutadora Municipal y Registraduria Nacional del Estado Civil, la que presenta El interesado con los siguientes documentos y requisitos legales, de conformidad con la Instrucción Administrativa No. 19 del 29 de Diciembre de 2.015 emanada de la Superintendencia Delegada para el Notariado:

- 1) Credencial de Alcalde No. E-27 Expedida por la Comisión Escrutadora Municipal y Registraduría Nacional del Estado Civil.
- 2) Fotocopia ampliada de la cédula de ciudadanía Número 12.970.753 expedida en Pasto;
- 3) Libreta Militar de Segunda Clase del-Distrito Militar No. 23 de 23-05.79;
- 4) Certificado Especial de Antecedentes Disciplinarios No. 138290373 de fecha 16 de diciembre del 2.019 expedido por la Procuraduría General de la Nación;
- 5) Certificado de Ausencia de Responsabilidades Fiscales de la Contraloría General de la República;
- 6) Certificado Judicial y de Policía vigente expedido por la Policía Nacional;
- 7) Declaración de Ausencia de inhabilidades, incompatibilidades e impedimentos para ejercer Cargos públicos de conformidad con la Constitución Política de Colombia, Código Disciplinario y Leyes



República de Colombia

Hoja notarial para uso exclusivo de copias de escrituras públicas, certificados y documentos del archivo notarial



Ca343545972



10852HHETC8eCTAB

11-07-19

10-09-19

10-09-19

10-09-19

concordantes, en especial las establecidas en el Artículo 97 del Decreto Ley 1421 de 1.993;

8) Declaración Extraproceso Juramentada de Bienes y Rentas y Actividad Económica Privada Persona Natural ( ley 190 de 1.995 y Ley 443 de 1.998) del Posesionado y su esposa y de los hijos;

9 ) Declaración Juramentada sobre Inasistencia de Procesos Alimentarios en contra del POSESIONADO y cumplimiento de sus Obligaciones Familiares según Artículo 6º. Ley 311 de 1.996;

10) Certificado de Participación en el Seminario de Inducción de Alcaldes y Gobernadores expedido por la Escuela Superior de la Administración Pública ESAP;

11) Paz y Salvo Municipal por todo concepto actualizado expedido por la Tesorería Municipal expedido el 16 de Diciembre del 2.019;

12) Formato Unico Hoja de Vida de la Función Pública Persona Natural con sus anexos;

13) Declaración de bienes y Rentas;

14) Declaración de Renta año gravable 2018.

15) Fotocopia del Rut

16) Declaración Extraproceso bajo juramento expedida por ésta Notaría donde manifiesta que no se encuentra en situación de deudor moroso con el Estado o en su defecto haber suscrito acuerdos de pago vigentes; y

17) Fotocopia del Carnet de Salud vigente expedido por EPS.

18) Certificado de inexistencia de antecedentes disciplinarios expedido por la Personería Municipal.

19) Póliza de manejo expedida por la AXA COLPATRIA.-

Siendo que los referidos Documentos llenan las exigencias Legales, acto seguido, el Suscrito Notario Cuarto del Círculo de Pasto, procede a tomarle el juramento de rigor de conformidad con el Artículo 8º. De la Ley 890 del 07 de Julio de 2.004 y de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 122 de la



República de Colombia



Aa062911348

Ca343545973

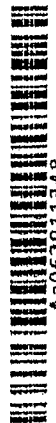
Constitución Nacional (Modificado por el artículo 1º. Del Acto Legislativo 1 de 2.004) con observancia de las formalidades Legales Vigentes en los siguientes términos: SEÑOR DOCTOR VICENTE GERMAN CHAMORRO DE LA ROSA, INVOCANDO LA PROTECCION DE DIOS JURA USTED ANTE EL PUEBLO DE PASTO Y PROMETE SOLEMNEMENTE A LA PATRIA, CUMPLIR LA CONSTITUCION NACIONAL, LAS LEYES DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, Y DESEMPEÑAR CUMPLIDA Y FIELMENTE LAS FUNCIONES DE ALCALDE MUNICIPAL DE PASTO PARA EL PERIODO CONSTITUCIONAL 2020-2023?, a lo cual el Posesionado dijo: "JURO A DIOS Y PROMETO AL PUEBLO CUMPLIR Y HACER CUMPLIR FIELMENTE LA CONSTITUCION NACIONAL, LAS LEYES DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, LAS ORDENANZAS, LOS ACUERDOS, LAS NORMAS, LOS DEBERES Y LAS FUNCIONES PROPIAS DEL CARGO DE ALCALDE MUNICIPAL DE PASTO (NARIÑO), AL CUAL HOY ACCEDO".- SI ASI LO HICIEREIS QUE DIOS Y LA PATRIA OS LO PREMIEN, DE LO CONTRARIO QUE EL Y ELLA OS LO DEMANDEN.

La Presente Acta de Posesión surte efectos legales y Fiscales a partir del día Primero (1º.) del mes de Enero del año Dos Mil Veinte ( 2.020 ).

No siendo otro el objeto de la presente Diligencia se termina, Una vez leído el presente por el suscrito Notario, y en un solo acto, LA APROBÓ y en constancia firman ante mí y conmigo el Notario que doy fe.

EL POSESIONADO:

VICENTE GERMAN CHAMORRO DE LA ROSA  
C.C. N°. 12.970.753 Expedida en Pasto



Aa062911348

Ca343545973



10853BAHAETCSaCT

11-07-19

Cadena S.A. N°. 899395340

10-09-19

Cadena S.A. N°. 899395340

*Jaime Rene Zambrano Cabrera*

JAIME RENE ZAMBRANO CABRERA  
NOTARIO CUARTO DEL CIRCULO DE PASTO (NARIÑO)  
NIT: 12959304-4



COPIA QUE EN 2  
HOJAS SE EXPIDE EN PASTO A LOS  
12 DIAS DEL MES  
DE NOV 2020  
CONFORME A SU ORIGINAL



REPUBLICA DE COLOMBIA  
ORGANIZACIÓN ELECTORAL  
REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

E-27

LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN ESCRUTADORA DEPARTAMENTAL

DECLARAMOS

Que, GERMAN CHAMORRO DE LA ROSA con C.C. 12970753 ha sido elegido(a)  
ALCALDE por el Municipio de PASTO - NARIÑO, para el periodo de 2020 al 2023, por  
el PARTIDO COALICIÓN CORRAMOS JUNTOS POR PASTO.

En consecuencia, se expide la presente CREDENCIAL en PASTO (NARIÑO), el  
martes 05 de noviembre del 2019.

*Alfredo Rivas* *German Chamorro de la Rosa*  
MIEMBRO DE LA COMISIÓN ESCRUTADORA ALCALDE DE PASTO

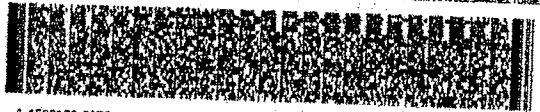
REPUBLICA DE COLOMBIA  
IDENTIFICACION PERSONAL  
CEDULA DE CIUDADANIA

NUMERO 12.970.753  
CHAMORRO DE LA ROSA  
APELLIDOS  
VICENTE GERMAN  
NOMBRES



FECHA DE NACIMIENTO 22-MAY-1960  
PASTO (NARIÑO)  
LUGAR DE NACIMIENTO  
1.68 B+ M  
ESTATURA G.S. RH SEXO  
17-ENE-1979 PASTO  
FECHA Y LUGAR DE EXPEDICION  
REGISTRADOR NACIONAL  
CARLOS ADEL SÁNCHEZ TORRES

ÍNDICE DERECHO



A-1503150-00758104-M-0012970753-20151028 0047191718A 1 45261400



ALCALDÍA MUNICIPAL DE PASTO  
DESPACHO DEL ALCALDE

AUTENTICACIÓN

QUE EL ACTA DE POSESION No. 001 DE FECHA 1 DE ENERO DE  
2020 DEL DOCTOR VICENTE GERMAN CHAMORRO DE LA  
ROSA COMO ALCALDE DE PASTO, PERIODO  
CONSTITUCIONAL 2020-2023

Constante de: cuatro (4) folios, es fiel copia tomada del  
documento original que reposa en el archivo del Despacho  
del Alcalde del Municipio de Pasto.

San Juan de Pasto,

*Maria Elena Enríquez Nupán*  
MARIA ELENA ENRÍQUEZ NUPÁN.  
Técnico O. Despacho





## ALCALDÍA DE PASTO

DESPACHO

 DECRETO 0385 DE 2020  
 (20 OCT 2020)

Por medio del cual se acepta una renuncia a funcionario de Libre Nombramiento y Remoción

EL ALCALDE MUNICIPAL DE PASTO

En uso de sus facultades constitucionales y legales, especialmente las conferidas por las leyes 136 de 1994 y 909 de 2004, Decreto 1083 de 2015 y

## CONSIDERANDO:

Que la doctora ANGELA PATRICIA PANTOJA MORENO, identificada con cédula 1.085.916.629 de Ipiales, mediante escrito del 19 de octubre de 2020 presenta renuncia voluntaria al cargo de ASESORA Código 105, Grado 15, dependiente del Despacho del Alcalde Municipal de Pasto.

Que de acuerdo a la ley 909 de 2004, TÍTULO VII RETIRO DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS, Artículo 41. Causales de retiro del servicio. El retiro del servicio de quienes estén desempeñando empleos de libre nombramiento y remoción y de carrera administrativa se produce en los siguientes casos: d) Por renuncia regularmente aceptada.

En virtud de lo anteriormente expuesto.

## DECRETA:

- ARTICULO PRIMERO.- Aceptar la renuncia voluntaria presentada por la doctora ANGELA PATRICIA PANTOJA MORENO, identificada con cédula 1.085.916.629 de Ipiales, al cargo de ASESORA Código 105, Grado 15, dependiente del Despacho del Alcalde Municipal de Pasto, a partir del 21 de octubre de 2020.
- ARTICULO SEGUNDO.- Nombrar a la doctora ANGELA PATRICIA PANTOJA MORENO, identificada con cédula 1.085.916.629 de Ipiales, como JEFE DE OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA Código 115, Grado 15, dependiente del Despacho del Alcalde Municipal de Pasto.
- ARTÍCULO TERCERO.- El presente Acto Administrativo, rige a partir de su expedición.

## COMÚNIQUESE Y CÚMPLASE

Dado en San Juan de Pasto, a los 20 OCT 2020

GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA  
 Alcalde Municipal de Pasto

Proyectó: SONIA HERNÁNDEZ PEÑA  
 Profesional Universitario

Revisó: ORLANDO ALBERTO CHAVES BRAVO  
 Subsecretario Talento Humano



**ALCALDÍA DE PASTO**  
**DESPACHO**

**ACTA DE POSESION No. 119 DE 2020**

DE: ANGELA PATRICIA PANTOJA MORENO

En la ciudad de Pasto, a los veintiún (21) días del mes de octubre de 2020, se presentó al Despacho del Alcalde Municipal de Pasto, la doctora ANGELA PATRICIA PANTOJA MORENO, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.085.916.629 de Ipiales, para tomar posesión del cargo como JEFE DE OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA Código 115, Grado 15, dependiente del Despacho del señor Alcalde Municipal de Pasto, nombrada mediante Decreto 0385 del 20 de octubre de 2020.

El (la) posesionado (a) manifiesta bajo la gravedad de juramento que no se encuentra incurso en las inhabilidades e incompatibilidades contempladas en la Constitución y la Ley.

El Alcalde Municipal de Pasto, le toma juramento de rigor bajo cuya gravedad el (la) posesionado (a) prometió cumplir fiel y legalmente con la Constitución, la Ley y los Deberes de su cargo.

El (la) posesionado (a) presenta los siguientes documentos para su posesión, además de los requisitos para su cargo:

|                                                           |     |                        |
|-----------------------------------------------------------|-----|------------------------|
| Cedula de Ciudadanía                                      | No. | 1085916629 de Ipiales  |
| Boletín de Responsabilidad Fiscal                         | No  | 1085616629201020144516 |
| Formato Único de Hoja de Vida                             |     | 21/10/2020             |
| Declaración de Bienes y Rentas                            |     | 03/07/2020             |
| Antecedentes Disciplinarios                               | No. | 152234586              |
| Certificado Médico expedido por la doctora Martha Ramírez |     |                        |

El (la) posesionado (a) devengará una asignación mensual de acuerdo al código y el grado, para el cual fue nombrado (a).

Una vez leída y aprobada, se firma la presente acta por quienes intervinieron

A.F ALCALDE MUNICIPAL DE PASTO

  
CARLOS HERNAN BASTIDAS TORRES

SUBSECRETARIO TALENTO HUMANO

  
ORLANDO ALBERTO CHAVES BRAVO

POSESIONADO (A)

  
ANGELA PATRICIA PANTOJA MORENO

REPUBLICA DE COLOMBIA  
IDENTIFICACION PERSONAL  
CEDULA DE CIUDADANIA

NUMERO **1.085.916.629**

**PANTOJA MORENO**

APellidos  
**ANGELA PATRICIA**

NOMBRES  
*Angela Pantoja Moreno*

FIRMA




FECHA DE NACIMIENTO **05-ENE-1990**

**IPIALES**  
(NARIÑO)

LUGAR DE NACIMIENTO

**1.62** **A-** **F**

ESTATURA G.S. RH SEXO

**08-ENE-2008 IPIALES**

FECHA Y LUGAR DE EXPEDICION *Carlos Ariel Sánchez Torres*

REGISTRADOR NACIONAL  
CARLOS ARIEL SÁNCHEZ TORRES



P-2306700-00154920-F-1085916629-20090422 0010926613A 1 26049503

336401

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
**TARJETA PROFESIONAL DE ABOGADO**

217447 Tarjeta No. 21/06/2012 Fecha de Expedición 25/06/2012 Fecha de Grado

**ANGELA PATRICIA PANTOJA MORENO**

1085916629 Cedula

**CAUCA**  
Consejo Seccional

**DEL CAUCA**  
Universidad



*Ricardo H. Monroy Church*

**RICARDO H. MONROY CHURCH**  
Presidente Consejo Superior de la Judicatura

Morpho 6803230

ESTA TARJETA ES DOCUMENTO PUBLICO  
Y SE EXPIDE DE CONFORMIDAD CON LA  
LEY 270 DE 1996, EL DECRETO 196 DE 1971  
Y EL ACUERDO 180 DE 1996.

SI ESTA TARJETA ES ENCONTRADA, POR  
FAVOR, ENVIARLA AL CONSEJO SUPERIOR  
DE LA JUDICATURA, UNIDAD DE REGISTRO  
NACIONAL DE ABOGADOS.



**ALCALDÍA DE PASTO**  
Despacho del Alcalde

**DECRETO 400 DE 2021**  
**(9 de Noviembre)**

**POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDE COMISIÓN DE SERVICIOS, SE AUTORIZA  
DESPLAZAMIENTO Y SE EFECTÚA ASIGNACIÓN DE FUNCIONES**

**EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE PASTO**  
En uso de sus atribuciones legales y constitucionales, y

**CONSIDERANDO:**

Que, según oficio 1120/1627-2021 de fecha 4 de noviembre de 2021, la Dra. **ANGELA PANTOJA MORENO**, Jefe Oficina de Asesoría Jurídica, solicitó al Alcalde de Pasto visto bueno para su desplazamiento a las ciudades de Barraquilla y Bogotá D.C. durante los días 10 al 17 de noviembre de 2021, con el fin de cumplir las siguientes actividades:

1. Barraquilla: durante los días 10 al 12 de noviembre de 2021, asistirá a invitación formal de sesiones presenciales del Diplomado Altos Estudios en Gestión para la Finalización del Desarrollo Urbano, que se está llevando a cabo por la Universidad del Rosario en conjunto con Asocapitales.
2. Bogotá D.C.: durante los días 16 y 17 de noviembre de 2021, asistirá a ceremonia de premiación del concurso "Buenas Prácticas Reguladoras", el cual fue adelantado por el Departamento Nacional de Planeación.

Que la Subsecretaría de Talento Humano, de acuerdo a revisión previa de la hoja de vida del Dr. **WILDER CALDERÓN MORILLO**, Asesor Grado 2, verificó y validó el perfil para cumplir la asignación de funciones como Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica.

Que el Decreto 0007 del 13 de enero de 2014 "POR MEDIO DEL CUAL SE FIJAN LAS ESCALAS DE VIÁTICOS PARA EMPLEADOS DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE PASTO, en su artículo noveno establece que solamente se podrá otorgar avances de viáticos en los casos que las comisiones duren dos (2) o más días pernoctados. En caso contrario se procederá al reconocimiento y pago de los viáticos y gastos de viaje. Los días sábados, domingos y festivos no generan viáticos.

Que en consecuencia, únicamente se otorgarán viáticos a la Dra. **ANGELA PANTOJA MORENO**, Jefe Oficina de Asesoría Jurídica, para los días 11, 12 y 16 de noviembre de 2021 y gastos de viaje para los días 10 y 17 de noviembre de 2021.

Que, en mérito de lo expuesto anteriormente, este Despacho,

**DECRETA:**

**ARTÍCULO PRIMERO. - CONCEDER** comisión de servicios y autorizar desplazamiento a la Dra. **ANGELA PANTOJA MORENO**, identificada con cédula de ciudadanía 1.085.916.629, Jefe Oficina de Asesoría Jurídica, a las ciudades de Barraquilla y Bogotá D.C. durante los días 10 al



**ALCALDÍA DE PASTO**  
Despacho del Alcalde

**DECRETO 400 DE 2021**  
**(9 de Noviembre)**

**POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDE COMISIÓN DE SERVICIOS, SE AUTORIZA DESPLAZAMIENTO Y SE EFECTÚA ASIGNACIÓN DE FUNCIONES**

17 de noviembre de 2021, con el fin de cumplir las siguientes actividades:

1. Barranquilla: durante los días 10 al 12 de noviembre de 2021, asistirá a invitación formal de sesiones presenciales del Diplomado Altos Estudios en Gestión para la Finalización del Desarrollo Urbano, que se está llevando a cabo por la Universidad del Rosario en conjunto con Asocapitales.
2. Bogotá D.C.: durante los días 16 y 17 de noviembre de 2021, asistirá a ceremonia de premiación del concurso "Buenas Prácticas Reguladoras", el cual fue adelantado por el Departamento Nacional de Planeación.

**PARÁGRAFO. -**

Los viáticos y gastos de viaje se asumirán en un 100% de los Rubros Presupuestales Nos. 2.1.2.02.02.006 servicios de alojamiento, servicios de suministro de comidas y bebidas; servicios de transporte y servicios de distribución de electricidad, gas y agua y 2.1.2.02.02.010 viáticos de los funcionarios en comisión, Disponibilidad Presupuestal No. 2021003468 del 9 de noviembre de 2021, el valor a afectar será el que resulte de la liquidación que realice la Secretaría de Hacienda Municipal.

**ARTÍCULO SEGUNDO. - ASIGNAR** las funciones de Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica al Dr. **WILDER CALDERÓN MORILLO**, identificado con cédula de ciudadanía 12.967.418, Asesor Grado 2, durante los días 10 al 17 de noviembre de 2021, mientras dure el desplazamiento de su titular.

**ARTÍCULO TERCERO. - ORDENAR** a la beneficiaria de la presente comisión que presente al Despacho del Alcalde un informe sobre los resultados de los eventos a los cuales asistirá.

**ARTÍCULO CUARTO. - COMUNICAR** copia del presente decreto a la Dra. **ANGELA PANTOJA MORENO** y al Dr. **WILDER CALDERÓN MORILLO** para su conocimiento y demás fines pertinentes.



**ALCALDÍA DE PASTO**  
Despacho del Alcalde

**DECRETO 400 DE 2021**  
**(9 de Noviembre)**

**POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDE COMISIÓN DE SERVICIOS, SE AUTORIZA  
DESPLAZAMIENTO Y SE EFECTÚA ASIGNACIÓN DE FUNCIONES**

**ARTÍCULO QUINTO.-** El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en San Juan de Pasto, a los nueve (9) días del mes de noviembre de 2021.



GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA  
Alcalde Municipal de Pasto

Aprobó :   
Angela Pantoja Moreno  
Jefe de Oficina de Asesoría Jurídica

Revisó :   
Faver Bohos  
Asesor del Despacho del Alcalde

Proyectó :   
María Elena Enríquez N.  
Técnico O. del Despacho del Alcalde





**ESTA TARJETA ES DOCUMENTO PUBLICO  
Y SE EXPIDE DE CONFORMIDAD CON LA  
LEY 270 DE 1996, EL DECRETO 196 DE 1971  
Y EL ACUERDO 180 DE 1996.**

**SI ESTA TARJETA ES ENCONTRADA, POR  
FAVOR, ENVIARLA AL CONSEJO SUPERIOR  
DE LA JUDICATURA, UNIDAD DE REGISTRO  
NACIONAL DE ABOGADOS.**



Consejo Superior  
de la Judicatura



EXP-58453

# REPUBLICA DE COLOMBIA

## RAMA JUDICIAL

### CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA TARJETA PROFESIONAL DE ABOGADO

NOMBRES:  
**DIEGO MAURICIO**

APELLIDOS:  
**DUEÑAS VILLOTA**

*Diego Dueñas*

PRESIDENTE CONSEJO  
SUPERIOR DE LA JUDICATURA

**MARTHA LUCÍA OLANO DE NOGUERA**

*Martha Lucía Olano de Noguera*

UNIVERSIDAD  
**DE NARIÑO**

FECHA DE GRADO

**24/09/2016**

CONSEJO SECCIONAL

**NARIÑO**

CEDULA

**1005279395**

FECHA DE EXPEDICION

**11/02/2017**

TARJETA N°

**285873**



República de Colombia

Rama Judicial



**COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL**

**CERTIFICADO DE ANTECEDENTES DISCIPLINARIOS  
DE ABOGADOS**

EL SUSCRITO SECRETARIO JUDICIAL  
DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL

CERTIFICADO No. **762425**

**CERTIFICA :**

Que revisados los archivos de Antecedentes Disciplinarios de la Comisión, así como los del Tribunal Disciplinario y los de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, no aparecen registradas sanciones contra el (la) doctor (a) **DIEGO MAURICIO DUEÑAS VILLOTA** identificado (a) con la cédula de ciudadanía No. **1085279395** y la tarjeta de abogado (a) No. **285873**

Page 1 of 1

**Este Certificado no acredita la calidad de Abogado**

**Nota:** Si el No. de la Cédula, el de la Tarjeta Profesional ó los nombres y/o apellidos, presentan errores, favor dirigirse al Registro Nacional de Abogados.

La veracidad de este antecedente puede ser consultado en la página de la Rama Judicial

**[www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co)** en el link

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/comision-nacional-de-disciplina-judicial>.

Bogotá, D.C., DADO A LOS DOCE (12) DIAS DEL MES DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO (2021)

**ANTONIO EMILIANO RIVERA BRAVO  
SECRETARIO JUDICIAL**

REPUBLICA DE COLOMBIA  
IDENTIFICACION PERSONAL  
CEDULA DE CIUDADANIA

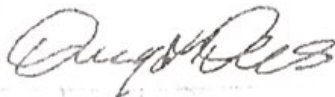
NUMERO **1.085.279.395**

**DUEÑAS VILLOTA**

APELLIDOS

**DIEGO MAURICIO**

NOMBRES



FIRMA



FECHA DE NACIMIENTO **21-FEB-1990**

**PASTO**  
**(NARIÑO)**

LUGAR DE NACIMIENTO

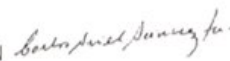
**1.67**  
ESTATURA

**O+**  
G.S. RH

**M**  
SEXO

**26-FEB-2008 PASTO**

FECHA Y LUGAR DE EXPEDICION



REGISTRADOR NACIONAL  
CARLOS ARIEL SÁNCHEZ TORRES

INDICE DERECHO



A-2300100-00593074-M-1085279395-20140620

0039069490A 1

6802937313



OAJ-101-001-01 – 4202

Leticia, 12 de noviembre de 2021

Honorable:

**EDNA PAOLA RODRIGUEZ RIBERO**

Jueza Tercera Administrativa de Bogotá (Sección Primera)

Correo electrónico: [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Bogotá D.C

E.S.D.

|                      |                                                          |
|----------------------|----------------------------------------------------------|
| <b>Asunto:</b>       | <b>SOLICITUD DE NULIDAD</b>                              |
| <b>Radicado No.:</b> | <b>11001-33-34-003-2021-00354-00</b>                     |
| <b>Accionante:</b>   | <b>MIGUEL ANGEL BRAVO GUTIÉRREZ</b>                      |
| <b>Accionado:</b>    | <b>SENADO DE LA REPÚBLICA – CÁMARA DE REPRESENTANTES</b> |

**DIANA PAOLA LAGUADO VEGA**, mayor de edad, vecina de este municipio, identificada con la cedula de ciudadanía No. 1.032.385.097 expedida en Bogotá, en calidad de Jefe Oficina Asesora Jurídica conforme el acta de posesión No. 002 del 02 de enero de 2020 ante el señor alcalde del Municipio de Leticia, actuando en virtud de la delegación de funciones dispuesta en la Resolución No.0417 del 06 de Julio de 2018, me permito solicitar respetuosamente al despacho que se sirva declarar la nulidad del proceso de acción de tutela con radicado



11001-33-34-003-2021-00354-00, desde el auto admisorio hasta la sentencia de primera instancia, toda vez que, con dicha actuación, se violaron los derechos fundamentales del señor Alcalde del Municipio de Leticia al debido proceso, a la defensa y a la contradicción consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política, al haberse omitido su vinculación formal al aludido trámite judicial, en calidad de tercero con interés legítimo.

En efecto, a pesar de que el señor Alcalde del Municipio de Leticia tiene un interés legítimo en el proceso de tutela de la referencia, por cuanto es una de las personas directamente vinculadas a la sentencia y afectada con la orden contenida en el numeral segundo de la parte resolutive de dicho fallo, en el Auto Admisorio del 27 de octubre de 2021, el despacho no dispuso su vinculación ni procedió a notificarle la misma, lo que conlleva una flagrante violación de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la contradicción.

La solicitud se sustenta en los siguientes antecedentes, hechos y consideraciones:

## I. ANTECEDENTES Y HECHOS DEL CASO

**PRIMERO:** Según se lee de los antecedentes de la sentencia proferida por el Juzgado 3° Administrativo de Bogotá, Sección Primera (1ª.), el día 9 de noviembre del 2021, el ciudadano Miguel Ángel Bravo Gutiérrez, interpuso acción de tutela —exclusivamente— en contra del Senado de la República y la Cámara de Representantes, por presuntas irregularidades en el proceso legislativo en el que se aprobó el







presupuesto general de la nación para el año 2022 por medio del proyecto de Ley 158 de 2021 *“Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022”*.

**SEGUNDO:** El accionante en tutela consideró que las irregularidades surgidas en el proceso legislativo conllevan una presunta violación de sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a la libertad, razón por la cual solicitó que se suspendiera de manera transitoria y especial los efectos jurídicos del artículo 125 del proyecto de Ley 158 de 2021, a fin de preparar y presentar una acción de inconstitucionalidad.

**TERCERO:** De manera subsidiaria, tal y como se lee de lo afirmado en la providencia, solicitó que se ordenara: *“a los representantes legales de las Entidades Territoriales abstenerse de dar aplicación a la norma acusada, hasta tanto no sea revisada por parte de la Honorable Corte Constitucional.”*

**CUARTO:** Por Auto del 27 de octubre de 2021, el juzgado mencionado admitió la demanda de tutela y procedió a negar la medida cautelar solicitada. En la referida providencia, la jueza decidió lo siguiente:

*“TERCERO: Por Secretaría, notifíquese por el medio más expedito y eficaz, esta providencia a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, quienes dispondrán del término de dos (2) días, contados a partir de la respectiva notificación, para pronunciarse sobre los hechos expuestos por la accionante.*





*En aplicación del artículo 16 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 7º del artículo 175 y el artículo 197 de la Ley 1437 de 2011, en el informe se deberá incluir el nombre completo y correo electrónico del funcionario a quien le correspondería el cumplimiento del fallo de tutela, como también el correo electrónico de la entidad.*

*CUARTO: Decretar como prueba la siguiente: Los presidentes del Senado y de la Cámara de Representantes deberán precisar e informar si al trámite relativo a la modificación de la ley de garantías a la que hace referencia el artículo 125 del proyecto de Ley 158 de 2021 se le dio el trámite de Ley Estatutaria conforme al principio de reserva establecido en el artículo 152 de la Constitución Política.*

*Para tal efecto, los referidos presidentes del Senado y Cámara rendirán el informe solicitado dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación de la presente providencia”.*

**QUINTA:** Al proceso acudieron tanto la jefe de la División Jurídica de la Cámara de Representantes, como el secretario del Senado de la República para plantear argumentos de forma y de fondo en contra de las pretensiones de la acción de tutela.

**SEXTA:** Como ya se mencionó, mediante la Sentencia del nueve (9) de noviembre de 2021, el Juzgado 3º Administrativo de Bogotá, Sección Primera (1ª.) adoptó decisión de fondo y, en el numeral SEGUNDO de la parte resolutive, le ordenó al presidente de la República y a los representantes legales de las entidades del orden nacional **y del sector descentralizado territorialmente, abstenerse de dar aplicación a la**





**modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005.**

Subrayado fuera del texto original.

Teniendo en cuenta los antecedentes descritos en este documento (ver sección) la jueza de tutela de primera instancia planteó los siguientes problemas jurídicos:

- *¿Es procedente la acción de tutela para controvertir decisiones legislativas?*
- *De darse una respuesta afirmativa al primer problema planteado, se procederá a establecer si,*
- *¿Se vulnera el debido proceso por haberse tramitado dentro de una ley ordinaria la reforma a una ley estatutaria, por afectar el principio de reserva legal y lo previsto en el artículo 152 de la Constitución Política?*

Para responder a esos problemas jurídicos de alta relevancia y calado constitucional, procedió a referirse a: (i) el marco de la acción de tutela fijado por la Corte Constitucional – la acción de tutela contra las actuaciones del Congreso de la República y la procedencia de la acción de tutela; (ii) el principio de reserva o de procedimiento legislativo; (iii) la naturaleza y alcance de la Ley 996 de 2005; y (iv) el debido proceso en el trámite legislativo.

Posteriormente, procedió a la aplicación de las materias mencionadas y, al momento de revisar el acápite “**2.5.2.2 Legitimación por pasiva**”, señala:

“En el presente asunto se cuestiona tanto el obrar de la Cámara como del Senado en tramitar y aprobar la modificación de la Ley





Estatutaria 996 de 2005 mediante el trámite previsto para la ley ordinaria, como lo es la relacionada con la aprobación del presupuesto.

Como se precisó anteriormente, la competencia para el trámite y discusión de la ley es exclusiva del Congreso de la República, razón por la que las accionadas se encuentran legitimadas por pasiva dentro de la acción de tutela por haber sido quienes tramitaron y aprobaron el proyecto de la ley 096 de 2021 Senado y 158 de 2021 Cámara “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022”, fue objeto de votación tanto en Senado y Cámara.

Igualmente, se considera que el Congreso de la República (presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes), cumple con los requisitos para entenderse como legitimado en la causa por pasiva, por una parte, porque es un sujeto plausible de ser demandado por vía del amparo constitucional, conforme a la jurisprudencia previamente citada; y, por la otra, porque la conducta que se entiende que genera la violación de los derechos al debido proceso en el trámite legislativo y a la igualdad electoral, se centraliza en su decisión de aprobar el texto del proyecto de ley 096 de 2021 (Senado) y 158 de 2021 (Cámara), concretamente el artículo 125, mediante el cual se modifica una ley estatutaria como lo es la 996 de 2005, habiendo agotado para ello el trámite de una ley ordinaria.

En razón a ello, se advierte además que en el presente caso no resulta procedente la vinculación a la Presidencia de la República, según lo solicitado por el accionante en escrito presentado el 03 de noviembre de 2021, pues no es posible tener a dicha autoridad como legitimada por pasiva, en tanto que hasta el momento no se aprecia que con su comportamiento haya suscitado una hipótesis de amenaza o vulneración respecto de los derechos que motivan este juicio de tutela, pues se itera, el presidente de la República se encuentra dentro del término previsto para sanción en este tipo de





asuntos, y porque en todo caso, la irregularidad alegada se predica únicamente de la actuación legislativa.<sup>1</sup>

Sin embargo, en la parte resolutive ordena:

**“SEGUNDO: ORDENAR** al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional **y del sector descentralizado territorialmente**, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005.”

Es por lo anterior que en mi condición de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica y representando al municipio de Leticia acredito interés para solicitar la nulidad de lo actuado por parte del Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá dentro del asunto de la referencia, desde auto admisorio hasta el fallo que profirió el 09 de noviembre de 2021.

## II. CONSIDERACIONES

Como surge de los hechos descritos, la persona del señor Alcalde del Municipio de Leticia no fue vinculado formalmente al proceso de tutela, en tanto no se le notificó el Auto Admisorio, razón por la cual no tuvo oportunidad de intervenir en el trámite.

Sin embargo, en su condición de Alcalde del Municipio de Leticia (sector descentralizado territorialmente), fue objeto de pronunciamiento en la sentencia y se le afectó con la orden contenida en el numeral segundo de la parte resolutive de dicho fallo, lo que conlleva una flagrante violación de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la contradicción, que da lugar a la

---

1 Ver página 25 de la Sentencia de tutela del Juzgado 3º Administrativo de Bogotá, Sección Primera (1ª.), proferida el 09.11.21 en el asunto de la referencia.





declaratoria de nulidad del proceso, en tanto se desconoció su condición de tercero con interés legítimo.

Para efectos de sustentar las razones de orden constitucional que solventan la presente solicitud de nulidad dentro del asunto de la referencia, resulta fundamental hacer referencia a las reglas fijadas por la Honorable Corte Constitucional en relación con las nulidades en procesos de acción de tutela por falta de vinculación al trámite de los terceros con interés legítimo.

## **1. Jurisprudencia constitucional sobre la nulidad del proceso de tutela por falta de vinculación a terceros con interés legítimo.**

### **1.1. La publicidad del proceso de tutela, materializada en el acto de notificación de las decisiones judiciales, como garantía constitucional en favor de las partes y de los terceros con interés legítimo.**

Según lo ha puesto de presente la jurisprudencia de la Corte Constitucional, “la notificación es el acto material de comunicación, mediante el cual se vincula a una determinada actuación judicial o administrativa, a los sujetos que puedan tener interés en ella, poniéndolos en conocimiento de las decisiones que allí se profieran”<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.







Ha destacado la misma jurisprudencia, en Auto 364 del 12 de noviembre de 2010, "que el acto de notificación constituye un elemento estructural del derecho fundamental al debido proceso, en cuanto que, por su intermedio, más que pretender formalizar la comunicación del inicio, desarrollo o agotamiento de una determinada actuación procesal, lo que busca es **asegurar la legalidad de las determinaciones** que se adopten al interior de la misma, permitiendo que los distintos sujetos procesales puedan ejercer los derechos de defensa, contradicción e impugnación, utilizando oportunamente los instrumentos o mecanismos de defensa que se hayan previsto para la protección de sus intereses".<sup>3</sup> (Énfasis por fuera del texto original).

Sobre esa base, en el citado Auto 364 el alto Tribunal Constitucional aclaró que: "**recae en las autoridades judiciales o administrativas, la obligación de notificar o comunicar sus decisiones no solo a las partes, sino también a los terceros que tengan un interés jurídico en ellas**, pues unos y otros son titulares del derecho al debido proceso y, por tanto, a todos se les debe brindar la oportunidad de expresar sus opiniones, de presentar y controvertir las pruebas allegadas en su contra, y de recurrir, a través de los recursos previamente instituidos, las decisiones adoptas que le sean contrarias"<sup>4</sup>. (Negritas y subrayas fuera de texto original).

En el caso concreto de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha precisado que "la garantía constitucional de la publicidad del proceso,

---

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Ibidem.





materializada en el acto de notificación de las decisiones judiciales, tanto a las partes como a los terceros con interés legítimo, **mantiene plena vigencia, e incluso adquiere mayor relevancia, debido a que en ella se debate la protección constitucional derivada de la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales fundamentales**"<sup>5</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

En reiteradas decisiones sobre la materia, la Corporación ha sido enfática en sostener que, como parte de la garantía del derecho al debido proceso, es necesario notificar a todas las personas interesadas en el proceso de tutela **tanto de la iniciación del trámite como también respecto de todas las decisiones que en dicho trámite se produzcan**. Sobre el punto, en el Auto 028 del 25 de agosto de 1997, la Corte Constitucional sostuvo:

"Ser oído en el proceso de tutela es derecho fundamental de rango constitucional que asiste no solamente a quien aparece como demandado, **tanto si es un funcionario o entidad estatal como si se trata de un particular, sino a quien, sin ser parte, puede resultar afectado por la decisión que se adopte** como culminación del especialísimo trámite consagrado en el artículo 86 de la Constitución"<sup>6</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto).

---

5 Ibidem.

6 Colombia, Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, Auto A-028 del 25 de agosto de 1997, magistrado ponente José Gregorio Hernández Galindo, Expediente T-125050.





En el mismo sentido, en el Auto 364 del 12 de noviembre de 2010, el máximo órgano de la jurisdicción constitucional, reiteró:

**"En distintas oportunidad es, es te Tribunal ha hecho énfasis en la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela,** como la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso, el cual, por expresa disposición constitucional, aplica a todo tipo de actuaciones judiciales o administrativas (C.P. art. 29). (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Ha dicho sobre el particular que, **aun cuando el trámite de la acción de tutela se caracteriza por ser breve, sumario e informal, ese proceso constitucional no puede desarrollarse sin la participación de la autoridad pública o del particular contra quien se dirige la acción,** y tampoco sin la presencia de los terceros que tengan un interés legítimo en el mismo, pues es imposible conceder o negar la protección constitucional a quien no está legitimado por activa, y tampoco pueden emitirse órdenes vinculantes en contra de quien no está legitimado por pasiva." (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

Tal decisión, a su vez, fue recientemente reiterada y precisada en la Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, en el siguiente sentido:





"De esa manera, la jurisprudencia constitucional ha resaltado la necesidad de notificar a todas las personas directa ente interesadas, partes y terceros con interés, tanto de la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como de la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso. La Corte también ha sostenido la obligación de notificar sus decisiones jurisdiccionales tanto a las partes del proceso como a los terceros con interés"<sup>7</sup>.

(Negrillas y subrayas fuera de texto).

En relación con esto último, en la misma Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, citando distintos precedentes sobre la materia, la Corte Constitucional se ocupó de diferenciar lo que se ha entendido por partes y terceros con interés, destacando, en relación con estos últimos, el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso dada su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se materializa en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial. Al respecto, explicó la alta Corporación de la jurisdicción constitucional, en la citada Sentencia:

"Se ha dicho que el concepto de parte tiene una doble acepción según se la examine desde el punto de vista puramente procesal o teniendo en cuenta el derecho material en discusión. En el primer caso, son partes quienes intervienen en el proceso como

---

7 Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, magistrado ponente José Fernando Reyes Cuartas, Expediente T-1996887.





demandantes o demandados, en procura de que se les satisfaga una pretensión procesal, independientemente de que les asista razón o no; de manera que desde este punto de vista la noción de parte es puramente formal. En sentido material tienen la condición de partes los sujetos de la relación jurídica sustancial objeto de la controversia o motivo del reconocimiento, así no intervengan en el proceso'.

Por el contrario, de los terceros se dijo que son aquellos que "no tienen la condición de partes. **Sin embargo, puede ocurrir que dichos terceros se encuentren vinculados a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se discute, al punto de que a la postre puedan resultar afectados por el fallo que se pronuncie. (...) En este evento, el interés del cual son titulares los legitima para participar en el proceso, con el fin de que se les asegure la protección de sus derechos.**" (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

Conforme con lo anterior, con respecto a la integración del contradictorio en sede de tutela; es decir, **a la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés**, el Tribunal Constitucional, en la ya Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, reiterando también pronunciamientos anteriores sobre el mismo tema, fue claro en señalar:

**"que es un deber del juez de primera instancia, puesto que de esa manera garantiza a la parte interesada la posibilidad de ejercer el derecho de contradicción y defensa durante el**





**desarrollo de la tutela, vinculando a los interesados, es decir, a todas las personas que puedan estar comprometidas en la afectación iusfundamental y en el cumplimiento de una eventual orden de amparo, para que en ejercicio de la garantía consagrada en el artículo 29 superior, puedan intervenir en el trámite, pronunciarse sobre las pretensiones de la demanda, aportar y solicitar las pruebas que consideren pertinentes, y en fin, hacer uso del arsenal defensivo que ofrece el ordenamiento jurídico**<sup>8</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

**1.2. La obligación del juez de tutela de garantizar el derecho al debido proceso, contradicción y defensa de terceros con interés en el proceso constitucional.**

En cuanto a la obligación que le asiste al juez de tutela de vincular al proceso de amparo constitucional a los terceros con interés, la alta Corporación ha sostenido que la misma encuentra fundamento legal en los artículos 13 y 16 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, explicando, concretamente en el Auto-025A de 2012, que dichas normas "además de permitir a los terceros con interés legítimo su intervención, en calidad de coadyuvantes del actor o de la persona o autoridad pública contra quien va dirigida la acción, **también le imponen al juez la obligación de notificar las providencias que se emitan en el trámite del proceso constitucional, a las partes e intervinientes por el medio que**

---

<sup>8</sup> Ibidem.







**considere más expedito y eficaz; lo cual significa que, en materia de acción de tutela, no solo se permite la intervención del tercero para demandar protección constitucional o para oponerse a ella, sino que también se extiende a él la cobertura de los actos de comunicación procesal, siendo ésta una carga que debe asumir el juez de la causa**". (Negritas y subrayas fuera de texto original).

Según la jurisprudencia constitucional, si el juez de tutela no vincula al proceso a todos los interesados en el mismo, **partes y terceros**, no hay lugar a emitir un pronunciamiento de fondo, toda vez que: *"la falta u omisión en la notificación de las decisiones proferidas en el trámite de una acción de tutela a una parte o a un tercero con interés legítimo en la misma, surge como una irregularidad que no sólo vulnera el debido proceso sino que puede llegar a constituirse en una verdadera denegación de justicia, a más de comprometer otros derechos de quienes no pudieron intervenir en el trámite de la misma por desconocimiento de tal actuación judicial"*<sup>9</sup>. A este respecto en el Auto 364 del 12 de noviembre 2010, la Corte señaló:

"Así, por ejemplo, **cuando la providencia mediante la cual se admite una acción de tutela y se da inicio al trámite de la misma, deja de notificarse a las partes o terceros con interés legítimo, tal omisión tiene implicaciones para quienes no fueron vinculados, pues éstos no tuvieron la posibilidad de intervenir en la misma, pudiendo resultar afectados con la decisión, sin haber sido oídos previamente. Más grave aún**

---

<sup>9</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión, Auto A-115A del 8 de mayo de 2008, magistrado ponente Marco Gerardo Montoy Cabra, Expediente T-1816521.





**es la situación de tales sujetos cuando no se les comunican las decisiones adoptadas en el proceso, pues pueden ver seriamente comprometidos sus derechos e intereses sin conocimiento de causa y sin oportunidad de reivindicación".**<sup>10</sup>

Por lo tanto, no queda duda que la notificación del proceso de tutela a los terceros con interés, lo ha expresado la Corte, entre otros en el Auto-231 de 2002, "**constituye garantía imprescindible del debido proceso y en particular del derecho de defensa de las personas que, no obstante que no son las destinatarias de la acción, pueden resultar afectadas como consecuencia de la decisión que se adopte por el juez de tutela.** De esta manera se procura que antes de que se produzca el fallo, dichos terceros tengan la oportunidad de cuestionar lo dicho por las partes, de solicitar pruebas o controvertir las existentes, de presentar alegatos y, eventualmente, de impugnar la decisión que resulte adversa a sus intereses". (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

### **1.3. Oportunidad para promover el incidente de nulidad dentro del proceso de tutela.**

Con respecto a la oportunidad para promover el incidente de nulidad en los casos en que el mismo tiene lugar por la falta de vinculación de una de las partes en el trámite de tutela, o de un tercero con interés legítimo, la Corte ha sido enfática y contundente en sostener que la

---

<sup>10</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.





nulidad puede ser promovida y alegada por el afectado: "**una vez tenga conocimiento efectivo de la existencia de la acción o de la sentencia que la decide, sin que le sea oponible su saneamiento por efecto automático de la expedición de esta última**"<sup>11</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Según la Corte Constitucional, la referida regla se fundamenta "en el hecho de que la persona interesada, ni formal ni materialmente, tuvo oportunidad de participar en el proceso de tutela en el que se han debatido y decidido asuntos que la comprometen directamente -en sus derechos e intereses-, y, por esa causa, no ha contado con las garantías mínimas para ejercer su derecho a la defensa, comprometiéndose también el derecho a un debido proceso"<sup>12</sup>

La regla fijada por la jurisprudencia constitucional, a su vez, guarda estricta relación con el mandato previsto en la Ley 1564 de 2021 o Código General del Proceso que, al regular lo referente a la oportunidad y trámite de las nulidades, establece:

**"Artículo 134. Oportunidad y trámite.** Las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias antes de que se dicte sentencia o con posterioridad 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

---

11 Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Auto 054 del 15 de febrero de 2006, magistrado ponente Jaime Araújo Rentería, Expediente T-925304.

12 Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.





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.

Dichas causales podrán alegarse en el proceso ejecutivo, incluso con posterioridad a la orden de seguir adelante con la ejecución, mientras no haya terminado por el pago total a los acreedores o por cualquier otra causa legal.

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

La nulidad por indebida representación, notificación o emplazamiento, solo beneficiará a quien la haya invocado. Cuando exista litisconsorcio necesario y se hubiere proferido sentencia, esta se anulará y se integrará el contradictorio." Subrayado por fuera del texto original.

**1.4. La consecuencia de vulnerar los derechos al debido proceso, a la defensa y a la contradicción de los terceros con interés legítimo, por su falta de vinculación al proceso de tutela, es la nulidad de lo actuado.**

Ahora bien, según lo ha determinado con plena claridad la Corte Constitucional en su jurisprudencia, "la falta de notificación a la parte demandada y la falta de citación de los terceros con interés legítimo en el proceso de tutela, **genera la nulidad de la actuación surtida**, en todo o en parte, dado que es la única forma de lograr el respeto y la





garantía de los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa judicial, al igual que la plena vigencia del principio de publicidad de las actuaciones de las autoridades públicas"<sup>13</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

En efecto, en el Auto 234 de 2006, entre muchas otras providencias, el Alto Tribunal Constitucional dejó sentado que la falta de notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela, como es el caso del auto admisorio de la demanda, a una parte o a un tercero con interés legítimo, es una irregularidad que vulnera el debido proceso y que da lugar a la declaratoria de nulidad de lo actuado. Específicamente, señaló:

"5.- (...) la falta u omisión de la notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela a una parte o a un tercero con interés legítimo, es una irregularidad que vulnera el debido proceso. De allí que por ejemplo **la falta de notificación de la providencia de admisión de una acción de tutela, no permite que quien tenga interés en el asunto, pueda enterarse de la existencia de esa actuación** y de la consecuente vinculación de una decisión judicial sin haber sido oído previamente.

6.- Cuando la situación anotada se presenta, **se dan los fundamentos suficientes para declarar la nulidad de lo actuado y retrotraer de tal manera la actuación que permita la configuración en debida forma del contradictorio**, o se

---

13 Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, magistrado ponente José Fernando Reyes Cuartas, Expediente T-1996887.





vincule al proceso al tercero con interés legítimo, pues sólo de esta manera se permite, de una parte el conocimiento de la demanda y la posibilidad del ejercicio del derecho al debido proceso y defensa, así como la emisión de un pronunciamiento de fondo sobre la protección o no de los derechos fundamentales invocados".

Al respecto, ha precisado igualmente la jurisprudencia constitucional<sup>14</sup> que la irregularidad que se deriva de la falta de notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela, ya sea del auto admisorio o del fallo de tutela o de ambos, y que da lugar a la nulidad del proceso, resulta acorde con lo previsto en los numerales 2, y 8 del artículo 133 Código General del Proceso -CGP-, el cual establece, entre otras causales de nulidad, las siguientes:

(...)

2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o **pretermite íntegramente la respectiva instancia.**

(...)

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

---

14 Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.







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. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

### 1.5. Conclusiones

Tal y como se ha expuesto sobre la base de una robusta y clara línea de jurisprudencia constitucional, en relación con los derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la contradicción:

- (i) existe la obligación de notificar a todas las personas directamente interesadas, demandados y terceros con interés, sea un funcionario o entidad estatal o un particular, tanto la iniciación del trámite de tutela como las demás decisiones que se adopten, incluyendo la que le ponga fin al proceso;
- (ii) tratándose de los terceros con interés legítimo, el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso surge, entre otras razones, de su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se ve reflejada en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial.
- (iii) la obligación de vincular al proceso de tutela no solo a las partes, sino también a los terceros que tengan un interés jurídico en ellas, recae directamente en el juez constitucional de





conocimiento, en tanto a este le asiste el deber de brindar a las parte y potenciales afectados con la decisión, la oportunidad de expresar sus opiniones, de presentar y controvertir las pruebas allegadas en su contra, y de recurrir, a través de los recursos previamente instituidos, las decisiones adoptas que le sean contrarias;

- (iv) La falta de notificación, en particular de la providencia de admisión de una acción de tutela a todas las personas directamente interesadas, partes o terceros, conlleva a la declaratoria de nulidad de la actuación surtida.

#### **IV. APLICACIÓN DEL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL AL ASUNTO DE LA REFERENCIA.**

**2. Nulidad del proceso de tutela de la referencia. A pesar de que el Señor Alcalde de Leticia tiene la condición de tercero con interés legítimo, dada su vinculación a la sentencia de tutela y a la orden contenida en el numeral segundo de la parte resolutive, no fue notificado formalmente del proceso y no tuvo oportunidad de enterarse de la existencia del mismo ni de ser oído.**

Como ya fue señalado, en el presente caso se formuló acción de tutela contra las dos Cámaras del Congreso de la República, por considerar el demandante que se configuró una presunta irregularidad al tramitar y aprobar el Proyecto de Ley 158 de 2021. *"Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022"*.





Dicha irregularidad se concretó, según el actor, en el hecho de haber incluido en dicho proyecto una modificación al inciso primero del párrafo del artículo 38 de la Ley Estatutaria de Garantías Electorales, Ley 996 de 2005, en contravía de las disposiciones constitucionales que regulan el trámite de las leyes de presupuesto y de las leyes estatutarias.

La acción de tutela fue notificada por el a quo, mediante auto admisorio del 27 de octubre de 2021, **exclusivamente**, *a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.*

En la providencia que puso fin al proceso, objeto de la presente solicitud de nulidad, el despacho, al revisar la legitimación por pasiva en relación con el este ente territorial, ya que el togado en el resuelve SEGUNDO de la providencia “*ORDENAR al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al **del sector descentralizado territorialmente** párrafo 38 de la Ley 996 de 2005*”.

Tal y como lo ha expresado de manera uniforme la Corte Constitucional, y quedó suficientemente ilustrado en las consideraciones de este escrito, es obligación del juez vincular al proceso de tutela, mediante la comunicación o notificación del auto admisorio, no solo a las partes, sino también a los terceros que tengan un interés jurídico en la respectiva acción, sea un funcionario o entidad estatal o un particular.





Ha entendido la jurisprudencia constitucional de forma clara y categórica, que la condición de tercero con interés legítimo, y el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso, surge, entre otras razones, de su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se ve reflejada en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial.

Conforme con lo ocurrido en el presente caso, no queda duda que, a la luz de la jurisprudencia constitucional, el representante legal de este ente territorial tenía la condición de tercero con interés legítimo y, por tanto, debió ser vinculado a la actuación desde el principio con el fin de garantizar sus derechos al debido proceso, a la defensa y a la contradicción. Sin embargo, tal hecho no ocurrió y, en esa medida, no fueron garantizados sus derechos fundamentales.

En cuanto a las razones esgrimidas por el *a quo* en la sentencia para intentar justificar el error sustantivo y procesal de no haber vinculado al proceso al representante legal de este ente territorial, debe anotarse que la mera mención a una función de rango constitucional como la de sancionar las leyes, a él atribuida directamente por la Constitución Política, no pretermite per se la obligación del juez de respetar el derecho al debido proceso por ausencia de notificación. Para que proceda tal justificación, no solo resulta relevante afirmar en abstracto una función dentro del trámite de un acto jurídico complejo, como el de aprobar y sancionar las leyes, sino demostrar que, en ausencia de un tercero con interés, no era necesaria su participación en un proceso de tutela. Esta premisa no se cumplió en el caso concreto.





Además, como ya se destacó, en ausencia del representante legal de este ente territorial y demás a quienes se le ordena abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005, la jueza administrativa del circuito de Bogotá decidió establecer -de forma atípica- obligaciones de hacer y no hacer a su cargo en la sentencia y afectarlo directamente.

En cuanto a las obligaciones de no hacer, se reitera, le ordena imperativamente: "abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005."

De la existencia de este proceso y del alcance de las pretensiones de la acción de tutela, así como de la sentencia, no se surtió comunicación al correo electrónico de notificaciones de la Alcaldía de Leticia, dado que solo hasta el día el miércoles 10 de noviembre de 2021 a través de los medios de comunicación nacional se da cuenta del fallo, es decir, después de adoptado el fallo.

Haber adelantado el relevante trámite de tutela de la referencia, sin la posibilidad de controvertir las pretensiones por un lado y por el otro, y al establecerle obligaciones de hacer y no hacer en la sentencia, constituye una violación flagrante de los derechos del representante legal de este ente territorial al debido proceso, a la defensa y a la contradicción, ya que, como se explicó en las referencias de la jurisprudencia constitucional, la ausencia de vinculación de un tercero con interés legítimo al trámite de tutela elimina la posibilidad de formar adecuadamente el debate constitucional.





Ha fijado la jurisprudencia constitucional y el legislador en el CGP, que la condición de tercero con interés legítimo, y el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso, surge, entre otras razones, de su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se ve reflejada en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial.

En otras palabras, ante la configuración de una nulidad en la sentencia, conforme con el artículo 134 del CGP, la nulidad por *"indebida representación, notificación o emplazamiento"*, se traduce en el desconocimiento de un litisconsorcio necesario. Motivo por el que debe ser anulada, e integrar en debida forma el contradictorio.

A pesar de que el señor Alcalde de Leticia tiene la **condición de tercero con interés legítimo**, derivada de ser una de las personas directamente vinculadas a la sentencia y afectada con lo resuelto, no fue vinculado formalmente al proceso y no tuvo oportunidad de enterarse, contradecir ni defenderse.

En conclusión, la acción de tutela dentro del asunto de la referencia, mecanismo creado por el Constituyente de 1991 para la protección de los derechos fundamentales, se instrumentalizó para desconocer el derecho humano contemplado en el artículo 29 de la C.P en perjuicio del señor Alcalde de Leticia; razón más que suficiente para que se decrete la nulidad de todo lo actuado.







## **V. SOLICITUD DE NULIDAD**

Con fundamento en las consideraciones y argumentos expuestos, me permito solicitar respetuosamente se sirva DECLARAR LA NULIDAD del proceso de tutela de la referencia desde el Auto de Admisión del 27 de octubre de 2021, inclusive, para que, en su lugar, se vincule al trámite desde el inicio, en calidad de tercero con interés, al representante legal de este ente territorial y a todas las demás personas que puedan resultar afectadas con las decisiones que deban adoptarse, de manera que, conforme con la jurisprudencia constitucional, y el CGP, se garantice a cabalidad los derechos al debido proceso y a la defensa.

## **VI. MEDIOS DE PRUEBA:**

Como medios de prueba se presentan a su Señoría, los siguientes:

### **A. DE OFICIO:**

Las que el (la) Señor(a) Juez, en su prudente y buen juicio, se sirva decretar de manera oficiosa.

## **VII. ANEXOS:**

Como anexos se envía los documentos que acreditan a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Leticia, y su respetiva delegación para representar a la Alcaldía del Municipio de Leticia.



REPUBLICA DE COLOMBIA  
ALCALDIA DE LETICIA-AMAZONAS  
NIT: 899.999.302-9  
DESPACHO ALCALDE MUNICIPAL



Libertad y Orden

### VIII. NOTIFICACIONES:

La Alcaldía Municipal de Leticia recibirá citaciones y/o notificaciones de su Digno Despacho y en el correo institucional: [juridica@leticia-amazonas.gov.co](mailto:juridica@leticia-amazonas.gov.co)

El Tutelante en su escrito introductorio han indicado el lugar y medio donde recibirán notificaciones.

Cordialmente,

**DIANA PAOLA LAGUADO VEGA**

Jefe Oficina Asesora Juridica Municipal





## Alcaldía de Montería

### Despacho Alcalde

Montería, noviembre de 2021

Doctora

**EDNA PAOLA RODRÍGUEZ RIBERO**

Juez

**Juzgado Tercero (3) Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C.**

**Sección Primera (1ª)**

**Bogotá D.C.**

**correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co**

**Referencia:** ACCIÓN DE TUTELA

**Radicado:** 11001-33-34-003-2021-00354-00

**Accionante:** MIGUEL ÁNGEL BRAVO GUTIERREZ

**Accionados:** SENADO DE LA REPÚBLICA-CÁMARA DE REPRESENTANTES

**Asunto:** SOLICITUD DE NULIDAD

Cordial saludo,

**CARLOS ALBERTO ORDOSGOITIA SANIN**, en mi condición de alcalde del municipio de Montería y Presidente de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales – ASOCAPITALES-, acudo ante su despacho para solicitar se **DECLARE LA NULIDAD** del proceso de tutela de la referencia, desde el auto admisorio hasta la sentencia de primera instancia, con fundamento en las siguientes

### CONSIDERACIONES

- A. Los hechos y argumentos relevantes que se extraen del fallo de tutela proferido por el Juzgado 3º Administrativo de Bogotá.

*Gobierno de la* **GENTE**

Calle 27 No. 3 – 16 / 7910720 / Montería, Córdoba  
www.monteria.gov.co





## Alcaldía de Montería

### Despacho Alcalde

1. El ciudadano Miguel Ángel Bravo Gutiérrez, interpuso acción de tutela — exclusivamente— en contra del Senado de la República y la Cámara de Representantes por presuntas irregularidades en el proceso legislativo en el que se aprobó el presupuesto general de la nación para el año 2022 por medio de la Ley 158 de 2021 *“Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022”*.
2. El accionante solicitó que se ampararan sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y libertad.
3. Solicitó que se suspendiera de manera transitoria y especial los efectos jurídicos del artículo 125 del proyecto de Ley 158 de 2021, a fin de preparar y presentar una acción de inconstitucionalidad.
4. De manera subsidiaria, solicitó que se ordenara “a los representantes legales de las Entidades Territoriales abstenerse de dar aplicación a la norma acusada, hasta tanto no sea revisada por parte de la Honorable Corte Constitucional.”
5. A través de auto del 27 de octubre de 2021, el juzgado mencionado, admitió la tutela y procedió a negar la medida cautelar solicitada. En la referida providencia, el juzgado también decidió lo siguiente:

*“TERCERO: Por Secretaría, **notifíquese por el medio más expedito y eficaz, esta providencia a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes**, quienes dispondrán del término de dos (2) días, contados a partir de la respectiva notificación, para pronunciarse sobre los hechos expuestos por la accionante (...)*” (Negrillas nuestras).

6. Al proceso acudieron efectivamente, tanto la jefe de la División Jurídica de la Cámara de Representantes, como el Secretario del Senado de la República para plantear argumentos de forma y de fondo en contra de las pretensiones de la acción de tutela.
7. En la sentencia de tutela de 9 de noviembre de 2021, emitido por el Juzgado 3º Administrativo de Bogotá, se dispuso respecto de las entidades territoriales:

TERCERO: (...)

Gobierno de la **GENTE**

Calle 27 No. 3 - 16 / 7910720 / Montería, Córdoba  
www.monteria.gov.co







## Alcaldía de Montería

### Despacho Alcalde

***Asimismo, de las entidades territoriales, por lo que los alcaldes y gobernadores deberán atender de manera clara y precisa lo reglado en el parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005, mientras la Corte Constitucional emite pronunciamiento, conforme a lo expresado en esta providencia. (...)***  
(Negrillas nuestras).

**B. Los efectos de la orden dada a las entidades territoriales – municipios, en el caso concreto, y la jurisprudencia constitucional sobre el deber de vinculación a los trámites de tutela a los terceros con interés legítimo.**

De la transcripción hecha precedentemente, del inciso segundo del artículo tercero del fallo de tutela que se cuestiona, salta a la vista que la decisión judicial impone una orden a las entidades territoriales, por tanto le asiste en dicho trámite interés a los municipios en general, y al de Montería en particular, ello por cuanto las entidades territoriales nos vemos directamente afectadas con la decisión, pues incide claramente en la facultad de ejecutar proyectos contenidos en nuestros planes de desarrollo y en consecuencia en la ejecución presupuestal. Por ello, hemos debido ser notificados y vinculados al presente trámite tutelar, desde sus inicios, a efectos de ejercer el derecho de contradicción y defensa.

Pese a que una de las características de la acción de tutela es su informalidad, pues no exige el cumplimiento de rigorismos procesales, no pueden los jueces sustraerse del respeto a la garantía del debido proceso y por ende las decisiones deben ser puestas en conocimiento de los interesados a través de los mecanismos que prevé el ordenamiento jurídico, en este caso la notificación. Reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional respalda esta afirmación.

En Auto 364 del 12 de noviembre de 2010, se indicó “que el acto de notificación constituye un elemento estructural del derecho fundamental al debido proceso, en cuanto que, por su intermedio, más que pretender formalizar la comunicación del inicio, desarrollo o agotamiento de una determinada actuación procesal, lo que busca es **asegurar la legalidad de las determinaciones** que se adopten al interior de la misma, permitiendo que los distintos sujetos procesales puedan ejercer los derechos de defensa, contradicción e impugnación, utilizando oportunamente los instrumentos o mecanismos de defensa que se hayan previsto para la protección de sus intereses

(...)

**recae en las autoridades judiciales o administrativas, la obligación de notificar o comunicar sus decisiones no solo a las partes, sino también a los terceros que tengan un interés jurídico en ellas**, pues unos y otros son titulares del derecho al debido

Gobierno de La GENTE

Calle 27 No. 3 – 16 / 7910720 / Montería, Córdoba  
www.monteria.gov.co





## Alcaldía de Montería

### Despacho Alcalde

*proceso y, por tanto, a todos se les debe brindar la oportunidad de expresar sus opiniones, de presentar y controvertir las pruebas allegadas en su contra, y de recurrir, a través de los recursos previamente instituidos, las decisiones adoptas que le sean contrarias" (...)*

la garantía constitucional de la publicidad del proceso, materializada en el acto de notificación de las decisiones judiciales, tanto a las partes como a los terceros con interés legítimo, mantiene plena vigencia, e incluso adquiere mayor relevancia, debido a que en ella se debate la protección constitucional derivada de la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales fundamentales<sup>1</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

Así las cosas dentro de esta acción constitucional, en aras de respetar la garantía del debido proceso, el *a quo*, debió notificar desde el principio, a todas las personas interesadas en el proceso, en el caso concreto al municipio de Montería. De igual forma debió notificar todas las decisiones proferidas lo que incluye por supuesto la sentencia. Esta última solo fue conocida hasta que la información empezó a circular el día 10 de noviembre de 2021, en los medios de comunicación, pero claramente ese no es el mecanismo que prevé el ordenamiento jurídico en este tipo de trámites.

Sobre el punto, en el Auto 028 del 25 de agosto de 1997, la Corte Constitucional sostuvo:

*"Ser oído en el proceso de tutela es derecho fundamental de rango constitucional que asiste no solamente a quien aparece como demandado, tanto si es un funcionario o entidad estatal como si se trata de un particular, sino a quien, sin ser parte, puede resultar afectado por la decisión que se adopte como culminación del especialísimo trámite consagrado en el artículo 86 de la Constitución"*<sup>2</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto).

En el mismo sentido, en el Auto 364 del 12 de noviembre de 2010, el máximo órgano de la jurisdicción constitucional, reiteró:

*"En distintas oportunidades, este Tribunal ha hecho énfasis en la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso, el cual, por expresa*

<sup>1</sup> Ibidem.

<sup>2</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, Auto A-028 del 25 de agosto de 1997, magistrado ponente José Gregorio Hernández Galindo, Expediente T-125050.







## Alcaldía de Montería

### Despacho Alcalde

*disposición constitucional, aplica a todo tipo de actuaciones judiciales o administrativas (C.P. art. 29). (Negritas y subrayas fuera de texto).*

De igual forma en sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, en el siguiente sentido:

*“De esa manera, la jurisprudencia constitucional ha resaltado **la necesidad de notificar ‘a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto de la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como de la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso. La Corte también ha sostenido la ‘obligación de notificar sus decisiones jurisdiccionales tanto a las partes del proceso como a los terceros con interés’”**. (Negritas y subrayas fuera de texto).*

En dicha providencia en cuanto a los terceros se indicó que, son aquellos que “no tienen la condición de partes. **Sin embargo, puede ocurrir que dichos terceros se encuentren vinculados a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se discute, al punto de que a la postre puedan resultar afectados por el fallo que se pronuncie. (...) En este evento, el interés del cual son titulares los legitima para participar en el proceso, con el fin de que se les asegure la protección de sus derechos.**” (Negritas y subrayas fuera de texto original).

En consecuencia, le asistía al juez de conocimiento, el deber de vincular al proceso de amparo constitucional a los terceros con interés, en este caso a los municipios, concretamente al municipio de Montería, en virtud de lo establecido en los artículos 13 y 16 del Decreto 2591 de 1991.

#### **C. Consecuencia jurídica frente a la omisión del deber de vinculación a los trámites de tutela de los terceros con interés legítimo: La nulidad.**

Según la jurisprudencia constitucional, si el juez de tutela no vincula al proceso a todos los interesados en el mismo, partes y terceros, no hay lugar a emitir un pronunciamiento de fondo, toda vez que: *“la falta u omisión en la notificación de las decisiones proferidas en el trámite de una acción de tutela a una parte o a un tercero con interés legítimo en la misma, surge como una irregularidad que no sólo vulnera el debido proceso sino que puede llegar a constituirse en una verdadera denegación de justicia, a más de comprometer otros derechos de quienes no pudieron intervenir en el trámite de la misma por desconocimiento*

Gobierno de La **GENTE**

Calle 27 No. 3 – 16 / 7910720 / Montería, Córdoba  
www.monteria.gov.co





## Alcaldía de Montería

### Despacho Alcalde

de tal actuación judicial”<sup>3</sup>. A este respecto en el Auto 364 del 12 de noviembre 2010, la Corte señaló:

“Así, por ejemplo, cuando la providencia mediante la cual se admite una acción de tutela y se da inicio al trámite de la misma, deja de notificarse a las partes o terceros con interés legítimo, tal omisión tiene implicaciones para quienes no fueron vinculados, pues éstos no tuvieron la posibilidad de intervenir en la misma, pudiendo resultar afectados con la decisión, sin haber sido oídos previamente. Más grave aún es la situación de tales sujetos cuando no se les comunican las decisiones adoptadas en el proceso, pues pueden ver seriamente comprometidos sus derechos e intereses sin conocimiento de causa y sin oportunidad de reivindicación” (Negrillas y subrayas nuestras).

Por lo tanto, no queda duda que la notificación del proceso de tutela a los terceros con interés, “constituye garantía imprescindible del debido proceso y en particular del derecho de defensa de las personas que, no obstante que no son las destinatarias de la acción, pueden resultar afectadas como consecuencia de la decisión que se adopte por el juez de tutela. De esta manera se procura que antes de que se produzca el fallo, dichos terceros tengan la oportunidad de cuestionar lo dicho por las partes, de solicitar pruebas o controvertir las existentes, de presentar alegatos y, eventualmente, de impugnar la decisión que resulte adversa a sus intereses”<sup>4</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

Ahora bien, la consecuencia frente a la citada omisión del fallador es la nulidad, en este caso, de toda la actuación surtida. Así lo expresado el máximo Tribunal Constitucional:

“5.- (...) la falta u omisión de la notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela a una parte o a un tercero con interés legítimo, es una irregularidad que vulnera el debido proceso. De allí que por ejemplo la falta de notificación de la providencia de admisión de una acción de tutela, no permite que quien tenga interés en el asunto, pueda enterarse de la existencia de esa actuación y de la consecuente vinculación de una decisión judicial sin haber sido oído previamente.

6.- Cuando la situación anotada se presenta, se dan los fundamentos suficientes para declarar la nulidad de lo actuado y retrotraer de tal manera la actuación

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión, Auto A-115A del 8 de mayo de 2008, magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra, Expediente T-1816521.

<sup>4</sup> Auto-231 de 2002 de la Corte Constitucional.

Gobierno de La GENTE

Calle 27 No. 3 - 16 / 7910720 / Montería, Córdoba  
www.monteria.gov.co







## Alcaldía de Montería

### Despacho Alcalde

que permita la configuración en debida forma del contradictorio, o se vincule al proceso al tercero con interés legítimo, pues sólo de esta manera se permite, de una parte el conocimiento de la demanda y la posibilidad del ejercicio del derecho al debido proceso y defensa, así como la emisión de un pronunciamiento de fondo sobre la protección o no de los derechos fundamentales invocados”<sup>5</sup>.

En ese orden de ideas esa irregularidad que se deriva de la falta de notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela, ya sea del auto admisorio o del fallo de tutela o de ambos, da lugar a la nulidad del proceso, acorde con lo previsto en los numerales 2, y 8 del artículo 133 Código General del Proceso -CGP-: (...)

2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia. (...)

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. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

En el caso concreto se tiene que el juez de tutela en el presente asunto, pudiendo hacerlo, omitió vincular al municipio de Montería, pese a que los efectos del mismo irradian a la órbita de competencias del ente territorial, de hecho como arriba se ha dicho hay una orden expresa a las entidades territoriales así: **“los alcaldes y gobernadores deberán atender de manera clara y precisa lo reglado en el parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005, mientras la Corte Constitucional emite pronunciamiento, conforme a lo expresado en esta providencia”** (Negrillas nuestras).

En síntesis, se hace evidente en el caso *sub júdice* la violación de los derechos al debido proceso y defensa del municipio de Montería.

### SOLICITUD DE NULIDAD

<sup>5</sup> Auto 234 de 2006.



Gobierno de La GENTE



## Alcaldía de Montería

### Despacho Alcalde

Con fundamento en lo anterior, me permito solicitar respetuosamente al Despacho se sirva declarar la **NULIDAD** del proceso de tutela de la referencia desde el auto admisorio del 27 de octubre de 2021, inclusive, para que, en su lugar, se vincule al trámite desde el inicio, en calidad de tercero con interés, al municipio de Montería y a todas las demás personas y/o entidades de orden nacional y territorial que puedan resultar afectadas con las decisiones que deban adoptarse, de manera que, conforme con la jurisprudencia constitucional, se garantice a cabalidad los derechos al debido proceso y a la defensa.

### NOTIFICACIONES

Las recibiré en la calle 27 No 3-16 en la ciudad de Montería y en el correo [ajuridico@monteria.gov.co](mailto:ajuridico@monteria.gov.co)

Cordialmente,

**CARLOS ALBERTO ORDOSGOITIA SANÍN**

Alcalde

Municipio de Montería



Proyectó: Ana Carolina Mercado-Abogada Contratista OAJ

Revisó: Claudia Espitia Bru / Jefe Oficina Asesora Jurídica



Gobierno de La **GENTE**



REPUBLICA DE COLOMBIA  
ALCALDIA DE LETICIA-AMAZONAS  
NIT: 899.999.302-9  
DESPACHO ALCALDE MUNICIPAL



OAJ-101-001-01 – 4202

Leticia, 12 de noviembre de 2021

Honorable:

**EDNA PAOLA RODRIGUEZ RIBERO**

Jueza Tercera Administrativa de Bogotá (Sección Primera)

Correo electrónico: [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Bogotá D.C

E.S.D.

|                      |                                                          |
|----------------------|----------------------------------------------------------|
| <b>Asunto:</b>       | <b>SOLICITUD DE NULIDAD</b>                              |
| <b>Radicado No.:</b> | <b>11001-33-34-003-2021-00354-00</b>                     |
| <b>Accionante:</b>   | <b>MIGUEL ANGEL BRAVO GUTIÉRREZ</b>                      |
| <b>Accionado:</b>    | <b>SENADO DE LA REPÚBLICA – CÁMARA DE REPRESENTANTES</b> |

**DIANA PAOLA LAGUADO VEGA**, mayor de edad, vecina de este municipio, identificada con la cedula de ciudadanía No. 1.032.385.097 expedida en Bogotá, en calidad de Jefe Oficina Asesora Jurídica conforme el acta de posesión No. 002 del 02 de enero de 2020 ante el señor alcalde del Municipio de Leticia, actuando en virtud de la delegación de funciones dispuesta en la Resolución No.0417 del 06 de Julio de 2018, me permito solicitar respetuosamente al despacho que se sirva declarar la nulidad del proceso de acción de tutela con radicado



11001-33-34-003-2021-00354-00, desde el auto admisorio hasta la sentencia de primera instancia, toda vez que, con dicha actuación, se violaron los derechos fundamentales del señor Alcalde del Municipio de Leticia al debido proceso, a la defensa y a la contradicción consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política, al haberse omitido su vinculación formal al aludido trámite judicial, en calidad de tercero con interés legítimo.

En efecto, a pesar de que el señor Alcalde del Municipio de Leticia tiene un interés legítimo en el proceso de tutela de la referencia, por cuanto es una de las personas directamente vinculadas a la sentencia y afectada con la orden contenida en el numeral segundo de la parte resolutive de dicho fallo, en el Auto Admisorio del 27 de octubre de 2021, el despacho no dispuso su vinculación ni procedió a notificarle la misma, lo que conlleva una flagrante violación de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la contradicción.

La solicitud se sustenta en los siguientes antecedentes, hechos y consideraciones:

## I. ANTECEDENTES Y HECHOS DEL CASO

**PRIMERO:** Según se lee de los antecedentes de la sentencia proferida por el Juzgado 3° Administrativo de Bogotá, Sección Primera (1ª.), el día 9 de noviembre del 2021, el ciudadano Miguel Ángel Bravo Gutiérrez, interpuso acción de tutela —exclusivamente— en contra del Senado de la República y la Cámara de Representantes, por presuntas irregularidades en el proceso legislativo en el que se aprobó el







presupuesto general de la nación para el año 2022 por medio del proyecto de Ley 158 de 2021 *“Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022”*.

**SEGUNDO:** El accionante en tutela consideró que las irregularidades surgidas en el proceso legislativo conllevan una presunta violación de sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a la libertad, razón por la cual solicitó que se suspendiera de manera transitoria y especial los efectos jurídicos del artículo 125 del proyecto de Ley 158 de 2021, a fin de preparar y presentar una acción de inconstitucionalidad.

**TERCERO:** De manera subsidiaria, tal y como se lee de lo afirmado en la providencia, solicitó que se ordenara: *“a los representantes legales de las Entidades Territoriales abstenerse de dar aplicación a la norma acusada, hasta tanto no sea revisada por parte de la Honorable Corte Constitucional.”*

**CUARTO:** Por Auto del 27 de octubre de 2021, el juzgado mencionado admitió la demanda de tutela y procedió a negar la medida cautelar solicitada. En la referida providencia, la jueza decidió lo siguiente:

*“TERCERO: Por Secretaría, notifíquese por el medio más expedito y eficaz, esta providencia a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, quienes dispondrán del término de dos (2) días, contados a partir de la respectiva notificación, para pronunciarse sobre los hechos expuestos por la accionante.*





*En aplicación del artículo 16 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 7º del artículo 175 y el artículo 197 de la Ley 1437 de 2011, en el informe se deberá incluir el nombre completo y correo electrónico del funcionario a quien le correspondería el cumplimiento del fallo de tutela, como también el correo electrónico de la entidad.*

*CUARTO: Decretar como prueba la siguiente: Los presidentes del Senado y de la Cámara de Representantes deberán precisar e informar si al trámite relativo a la modificación de la ley de garantías a la que hace referencia el artículo 125 del proyecto de Ley 158 de 2021 se le dio el trámite de Ley Estatutaria conforme al principio de reserva establecido en el artículo 152 de la Constitución Política.*

*Para tal efecto, los referidos presidentes del Senado y Cámara rendirán el informe solicitado dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación de la presente providencia”.*

**QUINTA:** Al proceso acudieron tanto la jefe de la División Jurídica de la Cámara de Representantes, como el secretario del Senado de la República para plantear argumentos de forma y de fondo en contra de las pretensiones de la acción de tutela.

**SEXTA:** Como ya se mencionó, mediante la Sentencia del nueve (9) de noviembre de 2021, el Juzgado 3º Administrativo de Bogotá, Sección Primera (1ª.) adoptó decisión de fondo y, en el numeral SEGUNDO de la parte resolutive, le ordenó al presidente de la República y a los representantes legales de las entidades del orden nacional **y del sector descentralizado territorialmente, abstenerse de dar aplicación a la**





**modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005.**

Subrayado fuera del texto original.

Teniendo en cuenta los antecedentes descritos en este documento (ver sección) la jueza de tutela de primera instancia planteó los siguientes problemas jurídicos:

- *¿Es procedente la acción de tutela para controvertir decisiones legislativas?*
- *De darse una respuesta afirmativa al primer problema planteado, se procederá a establecer si,*
- *¿Se vulnera el debido proceso por haberse tramitado dentro de una ley ordinaria la reforma a una ley estatutaria, por afectar el principio de reserva legal y lo previsto en el artículo 152 de la Constitución Política?*

Para responder a esos problemas jurídicos de alta relevancia y calado constitucional, procedió a referirse a: (i) el marco de la acción de tutela fijado por la Corte Constitucional – la acción de tutela contra las actuaciones del Congreso de la República y la procedencia de la acción de tutela; (ii) el principio de reserva o de procedimiento legislativo; (iii) la naturaleza y alcance de la Ley 996 de 2005; y (iv) el debido proceso en el trámite legislativo.

Posteriormente, procedió a la aplicación de las materias mencionadas y, al momento de revisar el acápite “**2.5.2.2 Legitimación por pasiva**”, señala:

“En el presente asunto se cuestiona tanto el obrar de la Cámara como del Senado en tramitar y aprobar la modificación de la Ley





Estatutaria 996 de 2005 mediante el trámite previsto para la ley ordinaria, como lo es la relacionada con la aprobación del presupuesto.

Como se precisó anteriormente, la competencia para el trámite y discusión de la ley es exclusiva del Congreso de la República, razón por la que las accionadas se encuentran legitimadas por pasiva dentro de la acción de tutela por haber sido quienes tramitaron y aprobaron el proyecto de la ley 096 de 2021 Senado y 158 de 2021 Cámara “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022”, fue objeto de votación tanto en Senado y Cámara.

Igualmente, se considera que el Congreso de la República (presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes), cumple con los requisitos para entenderse como legitimado en la causa por pasiva, por una parte, porque es un sujeto plausible de ser demandado por vía del amparo constitucional, conforme a la jurisprudencia previamente citada; y, por la otra, porque la conducta que se entiende que genera la violación de los derechos al debido proceso en el trámite legislativo y a la igualdad electoral, se centraliza en su decisión de aprobar el texto del proyecto de ley 096 de 2021 (Senado) y 158 de 2021 (Cámara), concretamente el artículo 125, mediante el cual se modifica una ley estatutaria como lo es la 996 de 2005, habiendo agotado para ello el trámite de una ley ordinaria.

En razón a ello, se advierte además que en el presente caso no resulta procedente la vinculación a la Presidencia de la República, según lo solicitado por el accionante en escrito presentado el 03 de noviembre de 2021, pues no es posible tener a dicha autoridad como legitimada por pasiva, en tanto que hasta el momento no se aprecia que con su comportamiento haya suscitado una hipótesis de amenaza o vulneración respecto de los derechos que motivan este juicio de tutela, pues se itera, el presidente de la República se encuentra dentro del término previsto para sanción en este tipo de





asuntos, y porque en todo caso, la irregularidad alegada se predica únicamente de la actuación legislativa.<sup>1</sup>

Sin embargo, en la parte resolutive ordena:

**“SEGUNDO: ORDENAR** al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional **y del sector descentralizado territorialmente**, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005.”

Es por lo anterior que en mi condición de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica y representando al municipio de Leticia acredito interés para solicitar la nulidad de lo actuado por parte del Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá dentro del asunto de la referencia, desde auto admisorio hasta el fallo que profirió el 09 de noviembre de 2021.

## II. CONSIDERACIONES

Como surge de los hechos descritos, la persona del señor Alcalde del Municipio de Leticia no fue vinculado formalmente al proceso de tutela, en tanto no se le notificó el Auto Admisorio, razón por la cual no tuvo oportunidad de intervenir en el trámite.

Sin embargo, en su condición de Alcalde del Municipio de Leticia (sector descentralizado territorialmente), fue objeto de pronunciamiento en la sentencia y se le afectó con la orden contenida en el numeral segundo de la parte resolutive de dicho fallo, lo que conlleva una flagrante violación de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la contradicción, que da lugar a la

---

<sup>1</sup> Ver página 25 de la Sentencia de tutela del Juzgado 3º Administrativo de Bogotá, Sección Primera (1ª.), proferida el 09.11.21 en el asunto de la referencia.



declaratoria de nulidad del proceso, en tanto se desconoció su condición de tercero con interés legítimo.

Para efectos de sustentar las razones de orden constitucional que solventan la presente solicitud de nulidad dentro del asunto de la referencia, resulta fundamental hacer referencia a las reglas fijadas por la Honorable Corte Constitucional en relación con las nulidades en procesos de acción de tutela por falta de vinculación al trámite de los terceros con interés legítimo.

## **1. Jurisprudencia constitucional sobre la nulidad del proceso de tutela por falta de vinculación a terceros con interés legítimo.**

### **1.1. La publicidad del proceso de tutela, materializada en el acto de notificación de las decisiones judiciales, como garantía constitucional en favor de las partes y de los terceros con interés legítimo.**

Según lo ha puesto de presente la jurisprudencia de la Corte Constitucional, “la notificación es el acto material de comunicación, mediante el cual se vincula a una determinada actuación judicial o administrativa, a los sujetos que puedan tener interés en ella, poniéndolos en conocimiento de las decisiones que allí se profieran”<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.







Ha destacado la misma jurisprudencia, en Auto 364 del 12 de noviembre de 2010, "que el acto de notificación constituye un elemento estructural del derecho fundamental al debido proceso, en cuanto que, por su intermedio, más que pretender formalizar la comunicación del inicio, desarrollo o agotamiento de una determinada actuación procesal, lo que busca es **asegurar la legalidad de las determinaciones** que se adopten al interior de la misma, permitiendo que los distintos sujetos procesales puedan ejercer los derechos de defensa, contradicción e impugnación, utilizando oportunamente los instrumentos o mecanismos de defensa que se hayan previsto para la protección de sus intereses".<sup>3</sup> (Énfasis por fuera del texto original).

Sobre esa base, en el citado Auto 364 el alto Tribunal Constitucional aclaró que: "**recae en las autoridades judiciales o administrativas, la obligación de notificar o comunicar sus decisiones no solo a las partes, sino también a los terceros que tengan un interés jurídico en ellas**, pues unos y otros son titulares del derecho al debido proceso y, por tanto, a todos se les debe brindar la oportunidad de expresar sus opiniones, de presentar y controvertir las pruebas allegadas en su contra, y de recurrir, a través de los recursos previamente instituidos, las decisiones adoptas que le sean contrarias"<sup>4</sup>. (Negritas y subrayas fuera de texto original).

En el caso concreto de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha precisado que "la garantía constitucional de la publicidad del proceso,

---

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Ibidem.





materializada en el acto de notificación de las decisiones judiciales, tanto a las partes como a los terceros con interés legítimo, **mantiene plena vigencia, e incluso adquiere mayor relevancia, debido a que en ella se debate la protección constitucional derivada de la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales fundamentales**"<sup>5</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

En reiteradas decisiones sobre la materia, la Corporación ha sido enfática en sostener que, como parte de la garantía del derecho al debido proceso, es necesario notificar a todas las personas interesadas en el proceso de tutela **tanto de la iniciación del trámite como también respecto de todas las decisiones que en dicho trámite se produzcan**. Sobre el punto, en el Auto 028 del 25 de agosto de 1997, la Corte Constitucional sostuvo:

"Ser oído en el proceso de tutela es derecho fundamental de rango constitucional que asiste no solamente a quien aparece como demandado, **tanto si es un funcionario o entidad estatal como si se trata de un particular, sino a quien, sin ser parte, puede resultar afectado por la decisión que se adopte** como culminación del especialísimo trámite consagrado en el artículo 86 de la Constitución"<sup>6</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto).

---

5 Ibidem.

6 Colombia, Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, Auto A-028 del 25 de agosto de 1997, magistrado ponente José Gregorio Hernández Galindo, Expediente T-125050.





En el mismo sentido, en el Auto 364 del 12 de noviembre de 2010, el máximo órgano de la jurisdicción constitucional, reiteró:

**"En distintas oportunidad es, es te Tribunal ha hecho énfasis en la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela,** como la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso, el cual, por expresa disposición constitucional, aplica a todo tipo de actuaciones judiciales o administrativas (C.P. art. 29). (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Ha dicho sobre el particular que, **aun cuando el trámite de la acción de tutela se caracteriza por ser breve, sumario e informal, ese proceso constitucional no puede desarrollarse sin la participación de la autoridad pública o del particular contra quien se dirige la acción,** y tampoco sin la presencia de los terceros que tengan un interés legítimo en el mismo, pues es imposible conceder o negar la protección constitucional a quien no está legitimado por activa, y tampoco pueden emitirse órdenes vinculantes en contra de quien no está legitimado por pasiva." (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

Tal decisión, a su vez, fue recientemente reiterada y precisada en la Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, en el siguiente sentido:





"De esa manera, la jurisprudencia constitucional ha resaltado la necesidad de notificar a todas las personas directa ente interesadas, partes y terceros con interés, tanto de la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como de la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso. La Corte también ha sostenido la obligación de notificar sus decisiones jurisdiccionales tanto a las partes del proceso como a los terceros con interés"<sup>7</sup>.

(Negrillas y subrayas fuera de texto).

En relación con esto último, en la misma Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, citando distintos precedentes sobre la materia, la Corte Constitucional se ocupó de diferenciar lo que se ha entendido por partes y terceros con interés, destacando, en relación con estos últimos, el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso dada su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se materializa en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial. Al respecto, explicó la alta Corporación de la jurisdicción constitucional, en la citada Sentencia:

"Se ha dicho que el concepto de parte tiene una doble acepción según se la examine desde el punto de vista puramente procesal o teniendo en cuenta el derecho material en discusión. En el primer caso, son partes quienes intervienen en el proceso como

---

7 Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, magistrado ponente José Fernando Reyes Cuartas, Expediente T-1996887.





demandantes o demandados, en procura de que se les satisfaga una pretensión procesal, independientemente de que les asista razón o no; de manera que desde este punto de vista la noción de parte es puramente formal. En sentido material tienen la condición de partes los sujetos de la relación jurídica sustancial objeto de la controversia o motivo del reconocimiento, así no intervengan en el proceso'.

Por el contrario, de los terceros se dijo que son aquellos que "no tienen la condición de partes. **Sin embargo, puede ocurrir que dichos terceros se encuentren vinculados a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se discute, al punto de que a la postre puedan resultar afectados por el fallo que se pronuncie. (...) En este evento, el interés del cual son titulares los legitima para participar en el proceso, con el fin de que se les asegure la protección de sus derechos.**" (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

Conforme con lo anterior, con respecto a la integración del contradictorio en sede de tutela; es decir, **a la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés**, el Tribunal Constitucional, en la ya Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, reiterando también pronunciamientos anteriores sobre el mismo tema, fue claro en señalar:

**"que es un deber del juez de primera instancia, puesto que de esa manera garantiza a la parte interesada la posibilidad de ejercer el derecho de contradicción y defensa durante el**





**desarrollo de la tutela, vinculando a los interesados, es decir, a todas las personas que puedan estar comprometidas en la afectación iusfundamental y en el cumplimiento de una eventual orden de amparo, para que en ejercicio de la garantía consagrada en el artículo 29 superior, puedan intervenir en el trámite, pronunciarse sobre las pretensiones de la demanda, aportar y solicitar las pruebas que consideren pertinentes, y en fin, hacer uso del arsenal defensivo que ofrece el ordenamiento jurídico**"<sup>8</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

**1.2. La obligación del juez de tutela de garantizar el derecho al debido proceso, contradicción y defensa de terceros con interés en el proceso constitucional.**

En cuanto a la obligación que le asiste al juez de tutela de vincular al proceso de amparo constitucional a los terceros con interés, la alta Corporación ha sostenido que la misma encuentra fundamento legal en los artículos 13 y 16 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, explicando, concretamente en el Auto-025A de 2012, que dichas normas "además de permitir a los terceros con interés legítimo su intervención, en calidad de coadyuvantes del actor o de la persona o autoridad pública contra quien va dirigida la acción, **también le imponen al juez la obligación de notificar las providencias que se emitan en el trámite del proceso constitucional, a las partes e intervinientes por el medio que**

---

<sup>8</sup> Ibidem.







**considere más expedito y eficaz; lo cual significa que, en materia de acción de tutela, no solo se permite la intervención del tercero para demandar protección constitucional o para oponerse a ella, sino que también se extiende a él la cobertura de los actos de comunicación procesal, siendo ésta una carga que debe asumir el juez de la causa**". (Negritas y subrayas fuera de texto original).

Según la jurisprudencia constitucional, si el juez de tutela no vincula al proceso a todos los interesados en el mismo, **partes y terceros**, no hay lugar a emitir un pronunciamiento de fondo, toda vez que: *"la falta u omisión en la notificación de las decisiones proferidas en el trámite de una acción de tutela a una parte o a un tercero con interés legítimo en la misma, surge como una irregularidad que no sólo vulnera el debido proceso sino que puede llegar a constituirse en una verdadera denegación de justicia, a más de comprometer otros derechos de quienes no pudieron intervenir en el trámite de la misma por desconocimiento de tal actuación judicial"*<sup>9</sup>. A este respecto en el Auto 364 del 12 de noviembre 2010, la Corte señaló:

"Así, por ejemplo, **cuando la providencia mediante la cual se admite una acción de tutela y se da inicio al trámite de la misma, deja de notificarse a las partes o terceros con interés legítimo, tal omisión tiene implicaciones para quienes no fueron vinculados, pues éstos no tuvieron la posibilidad de intervenir en la misma, pudiendo resultar afectados con la decisión, sin haber sido oídos previamente. Más grave aún**

---

<sup>9</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión, Auto A-115A del 8 de mayo de 2008, magistrado ponente Marco Gerardo Montoy Cabra, Expediente T-1816521.





**es la situación de tales sujetos cuando no se les comunican las decisiones adoptadas en el proceso, pues pueden ver seriamente comprometidos sus derechos e intereses sin conocimiento de causa y sin oportunidad de reivindicación".**<sup>10</sup>

Por lo tanto, no queda duda que la notificación del proceso de tutela a los terceros con interés, lo ha expresado la Corte, entre otros en el Auto-231 de 2002, "**constituye garantía imprescindible del debido proceso y en particular del derecho de defensa de las personas que, no obstante que no son las destinatarias de la acción, pueden resultar afectadas como consecuencia de la decisión que se adopte por el juez de tutela.** De esta manera se procura que antes de que se produzca el fallo, dichos terceros tengan la oportunidad de cuestionar lo dicho por las partes, de solicitar pruebas o controvertir las existentes, de presentar alegatos y, eventualmente, de impugnar la decisión que resulte adversa a sus intereses". (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

### **1.3. Oportunidad para promover el incidente de nulidad dentro del proceso de tutela.**

Con respecto a la oportunidad para promover el incidente de nulidad en los casos en que el mismo tiene lugar por la falta de vinculación de una de las partes en el trámite de tutela, o de un tercero con interés legítimo, la Corte ha sido enfática y contundente en sostener que la

---

<sup>10</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.





nulidad puede ser promovida y alegada por el afectado: "**una vez tenga conocimiento efectivo de la existencia de la acción o de la sentencia que la decide, sin que le sea oponible su saneamiento por efecto automático de la expedición de esta última**"<sup>11</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Según la Corte Constitucional, la referida regla se fundamenta "en el hecho de que la persona interesada, ni formal ni materialmente, tuvo oportunidad de participar en el proceso de tutela en el que se han debatido y decidido asuntos que la comprometen directamente -en sus derechos e intereses-, y, por esa causa, no ha contado con las garantías mínimas para ejercer su derecho a la defensa, comprometiéndose también el derecho a un debido proceso"<sup>12</sup>

La regla fijada por la jurisprudencia constitucional, a su vez, guarda estricta relación con el mandato previsto en la Ley 1564 de 2021 o Código General del Proceso que, al regular lo referente a la oportunidad y trámite de las nulidades, establece:

**"Artículo 134. Oportunidad y trámite.** Las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias antes de que se dicte sentencia o con posterioridad 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

---

11 Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Auto 054 del 15 de febrero de 2006, magistrado ponente Jaime Araújo Rentería, Expediente T-925304.

12 Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.





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.

Dichas causales podrán alegarse en el proceso ejecutivo, incluso con posterioridad a la orden de seguir adelante con la ejecución, mientras no haya terminado por el pago total a los acreedores o por cualquier otra causa legal.

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

La nulidad por indebida representación, notificación o emplazamiento, solo beneficiará a quien la haya invocado. Cuando exista litisconsorcio necesario y se hubiere proferido sentencia, esta se anulará y se integrará el contradictorio." Subrayado por fuera del texto original.

**1.4. La consecuencia de vulnerar los derechos al debido proceso, a la defensa y a la contradicción de los terceros con interés legítimo, por su falta de vinculación al proceso de tutela, es la nulidad de lo actuado.**

Ahora bien, según lo ha determinado con plena claridad la Corte Constitucional en su jurisprudencia, "la falta de notificación a la parte demandada y la falta de citación de los terceros con interés legítimo en el proceso de tutela, **genera la nulidad de la actuación surtida**, en todo o en parte, dado que es la única forma de lograr el respeto y la





garantía de los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa judicial, al igual que la plena vigencia del principio de publicidad de las actuaciones de las autoridades públicas"<sup>13</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

En efecto, en el Auto 234 de 2006, entre muchas otras providencias, el Alto Tribunal Constitucional dejó sentado que la falta de notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela, como es el caso del auto admisorio de la demanda, a una parte o a un tercero con interés legítimo, es una irregularidad que vulnera el debido proceso y que da lugar a la declaratoria de nulidad de lo actuado. Específicamente, señaló:

"5.- (...) la falta u omisión de la notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela a una parte o a un tercero con interés legítimo, es una irregularidad que vulnera el debido proceso. De allí que por ejemplo **la falta de notificación de la providencia de admisión de una acción de tutela, no permite que quien tenga interés en el asunto, pueda enterarse de la existencia de esa actuación** y de la consecuente vinculación de una decisión judicial sin haber sido oído previamente.

6.- Cuando la situación anotada se presenta, **se dan los fundamentos suficientes para declarar la nulidad de lo actuado y retrotraer de tal manera la actuación que permita la configuración en debida forma del contradictorio**, o se

---

13 Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, magistrado ponente José Fernando Reyes Cuartas, Expediente T-1996887.





vincule al proceso al tercero con interés legítimo, pues sólo de esta manera se permite, de una parte el conocimiento de la demanda y la posibilidad del ejercicio del derecho al debido proceso y defensa, así como la emisión de un pronunciamiento de fondo sobre la protección o no de los derechos fundamentales invocados".

Al respecto, ha precisado igualmente la jurisprudencia constitucional<sup>14</sup> que la irregularidad que se deriva de la falta de notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela, ya sea del auto admisorio o del fallo de tutela o de ambos, y que da lugar a la nulidad del proceso, resulta acorde con lo previsto en los numerales 2, y 8 del artículo 133 Código General del Proceso -CGP-, el cual establece, entre otras causales de nulidad, las siguientes:

(...)

2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o **pretermite íntegramente la respectiva instancia.**

(...)

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

---

14 Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.







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. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

### 1.5. Conclusiones

Tal y como se ha expuesto sobre la base de una robusta y clara línea de jurisprudencia constitucional, en relación con los derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la contradicción:

- (i) existe la obligación de notificar a todas las personas directamente interesadas, demandados y terceros con interés, sea un funcionario o entidad estatal o un particular, tanto la iniciación del trámite de tutela como las demás decisiones que se adopten, incluyendo la que le ponga fin al proceso;
- (ii) tratándose de los terceros con interés legítimo, el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso surge, entre otras razones, de su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se ve reflejada en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial.
- (iii) la obligación de vincular al proceso de tutela no solo a las partes, sino también a los terceros que tengan un interés jurídico en ellas, recae directamente en el juez constitucional de





conocimiento, en tanto a este le asiste el deber de brindar a las parte y potenciales afectados con la decisión, la oportunidad de expresar sus opiniones, de presentar y controvertir las pruebas allegadas en su contra, y de recurrir, a través de los recursos previamente instituidos, las decisiones adoptas que le sean contrarias;

- (iv) La falta de notificación, en particular de la providencia de admisión de una acción de tutela a todas las personas directamente interesadas, partes o terceros, conlleva a la declaratoria de nulidad de la actuación surtida.

#### **IV. APLICACIÓN DEL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL AL ASUNTO DE LA REFERENCIA.**

**2. Nulidad del proceso de tutela de la referencia. A pesar de que el Señor Alcalde de Leticia tiene la condición de tercero con interés legítimo, dada su vinculación a la sentencia de tutela y a la orden contenida en el numeral segundo de la parte resolutive, no fue notificado formalmente del proceso y no tuvo oportunidad de enterarse de la existencia del mismo ni de ser oído.**

Como ya fue señalado, en el presente caso se formuló acción de tutela contra las dos Cámaras del Congreso de la República, por considerar el demandante que se configuró una presunta irregularidad al tramitar y aprobar el Proyecto de Ley 158 de 2021. *"Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022"*.





Dicha irregularidad se concretó, según el actor, en el hecho de haber incluido en dicho proyecto una modificación al inciso primero del párrafo del artículo 38 de la Ley Estatutaria de Garantías Electorales, Ley 996 de 2005, en contravía de las disposiciones constitucionales que regulan el trámite de las leyes de presupuesto y de las leyes estatutarias.

La acción de tutela fue notificada por el a quo, mediante auto admisorio del 27 de octubre de 2021, **exclusivamente**, *a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.*

En la providencia que puso fin al proceso, objeto de la presente solicitud de nulidad, el despacho, al revisar la legitimación por pasiva en relación con el este ente territorial, ya que el togado en el resuelve SEGUNDO de la providencia “*ORDENAR al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al **del sector descentralizado territorialmente** párrafo 38 de la Ley 996 de 2005*”.

Tal y como lo ha expresado de manera uniforme la Corte Constitucional, y quedó suficientemente ilustrado en las consideraciones de este escrito, es obligación del juez vincular al proceso de tutela, mediante la comunicación o notificación del auto admisorio, no solo a las partes, sino también a los terceros que tengan un interés jurídico en la respectiva acción, sea un funcionario o entidad estatal o un particular.





Ha entendido la jurisprudencia constitucional de forma clara y categórica, que la condición de tercero con interés legítimo, y el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso, surge, entre otras razones, de su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se ve reflejada en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial.

Conforme con lo ocurrido en el presente caso, no queda duda que, a la luz de la jurisprudencia constitucional, el representante legal de este ente territorial tenía la condición de tercero con interés legítimo y, por tanto, debió ser vinculado a la actuación desde el principio con el fin de garantizar sus derechos al debido proceso, a la defensa y a la contradicción. Sin embargo, tal hecho no ocurrió y, en esa medida, no fueron garantizados sus derechos fundamentales.

En cuanto a las razones esgrimidas por el *a quo* en la sentencia para intentar justificar el error sustantivo y procesal de no haber vinculado al proceso al representante legal de este ente territorial, debe anotarse que la mera mención a una función de rango constitucional como la de sancionar las leyes, a él atribuida directamente por la Constitución Política, no pretermite per se la obligación del juez de respetar el derecho al debido proceso por ausencia de notificación. Para que proceda tal justificación, no solo resulta relevante afirmar en abstracto una función dentro del trámite de un acto jurídico complejo, como el de aprobar y sancionar las leyes, sino demostrar que, en ausencia de un tercero con interés, no era necesaria su participación en un proceso de tutela. Esta premisa no se cumplió en el caso concreto.





Además, como ya se destacó, en ausencia del representante legal de este ente territorial y demás a quienes se le ordena abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005, la jueza administrativa del circuito de Bogotá decidió establecer -de forma atípica- obligaciones de hacer y no hacer a su cargo en la sentencia y afectarlo directamente.

En cuanto a las obligaciones de no hacer, se reitera, le ordena imperativamente: "abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005."

De la existencia de este proceso y del alcance de las pretensiones de la acción de tutela, así como de la sentencia, no se surtió comunicación al correo electrónico de notificaciones de la Alcaldía de Leticia, dado que solo hasta el día el miércoles 10 de noviembre de 2021 a través de los medios de comunicación nacional se da cuenta del fallo, es decir, después de adoptado el fallo.

Haber adelantado el relevante trámite de tutela de la referencia, sin la posibilidad de controvertir las pretensiones por un lado y por el otro, y al establecerle obligaciones de hacer y no hacer en la sentencia, constituye una violación flagrante de los derechos del representante legal de este ente territorial al debido proceso, a la defensa y a la contradicción, ya que, como se explicó en las referencias de la jurisprudencia constitucional, la ausencia de vinculación de un tercero con interés legítimo al trámite de tutela elimina la posibilidad de formar adecuadamente el debate constitucional.





Ha fijado la jurisprudencia constitucional y el legislador en el CGP, que la condición de tercero con interés legítimo, y el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso, surge, entre otras razones, de su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se ve reflejada en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial.

En otras palabras, ante la configuración de una nulidad en la sentencia, conforme con el artículo 134 del CGP, la nulidad por *"indebida representación, notificación o emplazamiento"*, se traduce en el desconocimiento de un litisconsorcio necesario. Motivo por el que debe ser anulada, e integrar en debida forma el contradictorio.

A pesar de que el señor Alcalde de Leticia tiene la **condición de tercero con interés legítimo**, derivada de ser una de las personas directamente vinculadas a la sentencia y afectada con lo resuelto, no fue vinculado formalmente al proceso y no tuvo oportunidad de enterarse, contradecir ni defenderse.

En conclusión, la acción de tutela dentro del asunto de la referencia, mecanismo creado por el Constituyente de 1991 para la protección de los derechos fundamentales, se instrumentalizó para desconocer el derecho humano contemplado en el artículo 29 de la C.P en perjuicio del señor Alcalde de Leticia; razón más que suficiente para que se decrete la nulidad de todo lo actuado.







## **V. SOLICITUD DE NULIDAD**

Con fundamento en las consideraciones y argumentos expuestos, me permito solicitar respetuosamente se sirva DECLARAR LA NULIDAD del proceso de tutela de la referencia desde el Auto de Admisión del 27 de octubre de 2021, inclusive, para que, en su lugar, se vincule al trámite desde el inicio, en calidad de tercero con interés, al representante legal de este ente territorial y a todas las demás personas que puedan resultar afectadas con las decisiones que deban adoptarse, de manera que, conforme con la jurisprudencia constitucional, y el CGP, se garantice a cabalidad los derechos al debido proceso y a la defensa.

## **VI. MEDIOS DE PRUEBA:**

Como medios de prueba se presentan a su Señoría, los siguientes:

### **A. DE OFICIO:**

Las que el (la) Señor(a) Juez, en su prudente y buen juicio, se sirva decretar de manera oficiosa.

## **VII. ANEXOS:**

Como anexos se envía los documentos que acreditan a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Leticia, y su respetiva delegación para representar a la Alcaldía del Municipio de Leticia.



REPUBLICA DE COLOMBIA  
ALCALDIA DE LETICIA-AMAZONAS  
NIT: 899.999.302-9  
DESPACHO ALCALDE MUNICIPAL



Libertad y Orden

### VIII. NOTIFICACIONES:

La Alcaldía Municipal de Leticia recibirá citaciones y/o notificaciones de su Digno Despacho y en el correo institucional: [juridica@leticia-amazonas.gov.co](mailto:juridica@leticia-amazonas.gov.co)

El Tutelante en su escrito introductorio han indicado el lugar y medio donde recibirán notificaciones.

Cordialmente,

**DIANA PAOLA LAGUADO VEGA**

Jefe Oficina Asesora Juridica Municipal





## Alcaldía de Montería

### Despacho Alcalde

Montería, noviembre de 2021

Doctora

**EDNA PAOLA RODRÍGUEZ RIBERO**

Juez

**Juzgado Tercero (3) Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C.**

**Sección Primera (1ª)**

**Bogotá D.C.**

**correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co**

**Referencia:** ACCIÓN DE TUTELA

**Radicado:** 11001-33-34-003-2021-00354-00

**Accionante:** MIGUEL ÁNGEL BRAVO GUTIERREZ

**Accionados:** SENADO DE LA REPÚBLICA-CÁMARA DE REPRESENTANTES

**Asunto:** SOLICITUD DE NULIDAD

Cordial saludo,

**CARLOS ALBERTO ORDOSGOITIA SANIN**, en mi condición de alcalde del municipio de Montería y Presidente de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales – ASOCAPITALES-, acudo ante su despacho para solicitar se **DECLARE LA NULIDAD** del proceso de tutela de la referencia, desde el auto admisorio hasta la sentencia de primera instancia, con fundamento en las siguientes

### CONSIDERACIONES

- A. Los hechos y argumentos relevantes que se extraen del fallo de tutela proferido por el Juzgado 3º Administrativo de Bogotá.

*Gobierno de la* **GENTE**

Calle 27 No. 3 – 16 / 7910720 / Montería, Córdoba  
www.monteria.gov.co





## Alcaldía de Montería

### Despacho Alcalde

1. El ciudadano Miguel Ángel Bravo Gutiérrez, interpuso acción de tutela — exclusivamente— en contra del Senado de la República y la Cámara de Representantes por presuntas irregularidades en el proceso legislativo en el que se aprobó el presupuesto general de la nación para el año 2022 por medio de la Ley 158 de 2021 *“Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022”*.
2. El accionante solicitó que se ampararan sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y libertad.
3. Solicitó que se suspendiera de manera transitoria y especial los efectos jurídicos del artículo 125 del proyecto de Ley 158 de 2021, a fin de preparar y presentar una acción de inconstitucionalidad.
4. De manera subsidiaria, solicitó que se ordenara “a los representantes legales de las Entidades Territoriales abstenerse de dar aplicación a la norma acusada, hasta tanto no sea revisada por parte de la Honorable Corte Constitucional.”
5. A través de auto del 27 de octubre de 2021, el juzgado mencionado, admitió la tutela y procedió a negar la medida cautelar solicitada. En la referida providencia, el juzgado también decidió lo siguiente:

*“TERCERO: Por Secretaría, **notifíquese por el medio más expedito y eficaz, esta providencia a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes**, quienes dispondrán del término de dos (2) días, contados a partir de la respectiva notificación, para pronunciarse sobre los hechos expuestos por la accionante (...)*” (Negrillas nuestras).

6. Al proceso acudieron efectivamente, tanto la jefe de la División Jurídica de la Cámara de Representantes, como el Secretario del Senado de la República para plantear argumentos de forma y de fondo en contra de las pretensiones de la acción de tutela.
7. En la sentencia de tutela de 9 de noviembre de 2021, emitido por el Juzgado 3º Administrativo de Bogotá, se dispuso respecto de las entidades territoriales:

TERCERO: (...)

Gobierno de la **GENTE**

Calle 27 No. 3 - 16 / 7910720 / Montería, Córdoba  
www.monteria.gov.co







## Alcaldía de Montería

### Despacho Alcalde

***Asimismo, de las entidades territoriales, por lo que los alcaldes y gobernadores deberán atender de manera clara y precisa lo reglado en el parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005, mientras la Corte Constitucional emite pronunciamiento, conforme a lo expresado en esta providencia. (...)***  
(Negrillas nuestras).

**B. Los efectos de la orden dada a las entidades territoriales – municipios, en el caso concreto, y la jurisprudencia constitucional sobre el deber de vinculación a los trámites de tutela a los terceros con interés legítimo.**

De la transcripción hecha precedentemente, del inciso segundo del artículo tercero del fallo de tutela que se cuestiona, salta a la vista que la decisión judicial impone una orden a las entidades territoriales, por tanto le asiste en dicho trámite interés a los municipios en general, y al de Montería en particular, ello por cuanto las entidades territoriales nos vemos directamente afectadas con la decisión, pues incide claramente en la facultad de ejecutar proyectos contenidos en nuestros planes de desarrollo y en consecuencia en la ejecución presupuestal. Por ello, hemos debido ser notificados y vinculados al presente trámite tutelar, desde sus inicios, a efectos de ejercer el derecho de contradicción y defensa.

Pese a que una de las características de la acción de tutela es su informalidad, pues no exige el cumplimiento de rigorismos procesales, no pueden los jueces sustraerse del respeto a la garantía del debido proceso y por ende las decisiones deben ser puestas en conocimiento de los interesados a través de los mecanismos que prevé el ordenamiento jurídico, en este caso la notificación. Reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional respalda esta afirmación.

En Auto 364 del 12 de noviembre de 2010, se indicó “*que el acto de notificación constituye un elemento estructural del derecho fundamental al debido proceso, en cuanto que, por su intermedio, más que pretender formalizar la comunicación del inicio, desarrollo o agotamiento de una determinada actuación procesal, lo que busca es asegurar la legalidad de las determinaciones que se adopten al interior de la misma, permitiendo que los distintos sujetos procesales puedan ejercer los derechos de defensa, contradicción e impugnación, utilizando oportunamente los instrumentos o mecanismos de defensa que se hayan previsto para la protección de sus intereses*

(...)

**recae en las autoridades judiciales o administrativas, la obligación de notificar o comunicar sus decisiones no solo a las partes, sino también a los terceros que tengan un interés jurídico en ellas**, pues unos y otros son titulares del derecho al debido

Gobierno de La **GENTE**

Calle 27 No. 3 – 16 / 7910720 / Montería, Córdoba  
www.monteria.gov.co





## Alcaldía de Montería

### Despacho Alcalde

*proceso y, por tanto, a todos se les debe brindar la oportunidad de expresar sus opiniones, de presentar y controvertir las pruebas allegadas en su contra, y de recurrir, a través de los recursos previamente instituidos, las decisiones adoptas que le sean contrarias" (...)*

la garantía constitucional de la publicidad del proceso, materializada en el acto de notificación de las decisiones judiciales, tanto a las partes como a los terceros con interés legítimo, mantiene plena vigencia, e incluso adquiere mayor relevancia, debido a que en ella se debate la protección constitucional derivada de la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales fundamentales<sup>1</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

Así las cosas dentro de esta acción constitucional, en aras de respetar la garantía del debido proceso, el *a quo*, debió notificar desde el principio, a todas las personas interesadas en el proceso, en el caso concreto al municipio de Montería. De igual forma debió notificar todas las decisiones proferidas lo que incluye por supuesto la sentencia. Esta última solo fue conocida hasta que la información empezó a circular el día 10 de noviembre de 2021, en los medios de comunicación, pero claramente ese no es el mecanismo que prevé el ordenamiento jurídico en este tipo de trámites.

Sobre el punto, en el Auto 028 del 25 de agosto de 1997, la Corte Constitucional sostuvo:

*"Ser oído en el proceso de tutela es derecho fundamental de rango constitucional que asiste no solamente a quien aparece como demandado, tanto si es un funcionario o entidad estatal como si se trata de un particular, sino a quien, sin ser parte, puede resultar afectado por la decisión que se adopte como culminación del especialísimo trámite consagrado en el artículo 86 de la Constitución"*<sup>2</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto).

En el mismo sentido, en el Auto 364 del 12 de noviembre de 2010, el máximo órgano de la jurisdicción constitucional, reiteró:

*"En distintas oportunidades, este Tribunal ha hecho énfasis en la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso, el cual, por expresa*

<sup>1</sup> Ibidem.

<sup>2</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, Auto A-028 del 25 de agosto de 1997, magistrado ponente José Gregorio Hernández Galindo, Expediente T-125050.







## Alcaldía de Montería

### Despacho Alcalde

*disposición constitucional, aplica a todo tipo de actuaciones judiciales o administrativas (C.P. art. 29). (Negrillas y subrayas fuera de texto).*

De igual forma en sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, en el siguiente sentido:

*“De esa manera, la jurisprudencia constitucional ha resaltado la necesidad de notificar ‘a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto de la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como de la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso. La Corte también ha sostenido la ‘obligación de notificar sus decisiones jurisdiccionales tanto a las partes del proceso como a los terceros con interés’”. (Negrillas y subrayas fuera de texto).*

En dicha providencia en cuanto a los terceros se indicó que, son aquellos que “no tienen la condición de partes. Sin embargo, puede ocurrir que dichos terceros se encuentren vinculados a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se discute, al punto de que a la postre puedan resultar afectados por el fallo que se pronuncie. (...) En este evento, el interés del cual son titulares los legitima para participar en el proceso, con el fin de que se les asegure la protección de sus derechos.” (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

En consecuencia, le asistía al juez de conocimiento, el deber de vincular al proceso de amparo constitucional a los terceros con interés, en este caso a los municipios, concretamente al municipio de Montería, en virtud de lo establecido en los artículos 13 y 16 del Decreto 2591 de 1991.

#### **C. Consecuencia jurídica frente a la omisión del deber de vinculación a los trámites de tutela de los terceros con interés legítimo: La nulidad.**

Según la jurisprudencia constitucional, si el juez de tutela no vincula al proceso a todos los interesados en el mismo, partes y terceros, no hay lugar a emitir un pronunciamiento de fondo, toda vez que: “la falta u omisión en la notificación de las decisiones proferidas en el trámite de una acción de tutela a una parte o a un tercero con interés legítimo en la misma, surge como una irregularidad que no sólo vulnera el debido proceso sino que puede llegar a constituirse en una verdadera denegación de justicia, a más de comprometer otros derechos de quienes no pudieron intervenir en el trámite de la misma por desconocimiento

Gobierno de La **GENTE**

Calle 27 No. 3 – 16 / 7910720 / Montería, Córdoba  
www.monteria.gov.co





## Alcaldía de Montería

### Despacho Alcalde

de tal actuación judicial<sup>3</sup>. A este respecto en el Auto 364 del 12 de noviembre 2010, la Corte señaló:

“Así, por ejemplo, cuando la providencia mediante la cual se admite una acción de tutela y se da inicio al trámite de la misma, deja de notificarse a las partes o terceros con interés legítimo, tal omisión tiene implicaciones para quienes no fueron vinculados, pues éstos no tuvieron la posibilidad de intervenir en la misma, pudiendo resultar afectados con la decisión, sin haber sido oídos previamente. Más grave aún es la situación de tales sujetos cuando no se les comunican las decisiones adoptadas en el proceso, pues pueden ver seriamente comprometidos sus derechos e intereses sin conocimiento de causa y sin oportunidad de reivindicación” (Negrillas y subrayas nuestras).

Por lo tanto, no queda duda que la notificación del proceso de tutela a los terceros con interés, “constituye garantía imprescindible del debido proceso y en particular del derecho de defensa de las personas que, no obstante que no son las destinatarias de la acción, pueden resultar afectadas como consecuencia de la decisión que se adopte por el juez de tutela. De esta manera se procura que antes de que se produzca el fallo, dichos terceros tengan la oportunidad de cuestionar lo dicho por las partes, de solicitar pruebas o controvertir las existentes, de presentar alegatos y, eventualmente, de impugnar la decisión que resulte adversa a sus intereses”<sup>4</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

Ahora bien, la consecuencia frente a la citada omisión del fallador es la nulidad, en este caso, de toda la actuación surtida. Así lo expresado el máximo Tribunal Constitucional:

“5.- (...) la falta u omisión de la notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela a una parte o a un tercero con interés legítimo, es una irregularidad que vulnera el debido proceso. De allí que por ejemplo la falta de notificación de la providencia de admisión de una acción de tutela, no permite que quien tenga interés en el asunto, pueda enterarse de la existencia de esa actuación y de la consecuente vinculación de una decisión judicial sin haber sido oído previamente.

6.- Cuando la situación anotada se presenta, se dan los fundamentos suficientes para declarar la nulidad de lo actuado y retrotraer de tal manera la actuación

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión, Auto A-115A del 8 de mayo de 2008, magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra, Expediente T-1816521.

<sup>4</sup> Auto-231 de 2002 de la Corte Constitucional.

Gobierno de La GENTE

Calle 27 No. 3 - 16 / 7910720 / Montería, Córdoba  
www.monteria.gov.co







## Alcaldía de Montería

### Despacho Alcalde

que permita la configuración en debida forma del contradictorio, o se vincule al proceso al tercero con interés legítimo, pues sólo de esta manera se permite, de una parte el conocimiento de la demanda y la posibilidad del ejercicio del derecho al debido proceso y defensa, así como la emisión de un pronunciamiento de fondo sobre la protección o no de los derechos fundamentales invocados”<sup>5</sup>.

En ese orden de ideas esa irregularidad que se deriva de la falta de notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela, ya sea del auto admisorio o del fallo de tutela o de ambos, da lugar a la nulidad del proceso, acorde con lo previsto en los numerales 2, y 8 del artículo 133 Código General del Proceso -CGP-: (...)

2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia. (...)

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. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

En el caso concreto se tiene que el juez de tutela en el presente asunto, pudiendo hacerlo, omitió vincular al municipio de Montería, pese a que los efectos del mismo irradian a la órbita de competencias del ente territorial, de hecho como arriba se ha dicho hay una orden expresa a las entidades territoriales así: **“los alcaldes y gobernadores deberán atender de manera clara y precisa lo reglado en el parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005, mientras la Corte Constitucional emite pronunciamiento, conforme a lo expresado en esta providencia”** (Negrillas nuestras).

En síntesis, se hace evidente en el caso *sub júdice* la violación de los derechos al debido proceso y defensa del municipio de Montería.

### SOLICITUD DE NULIDAD

<sup>5</sup> Auto 234 de 2006.



Gobierno de La GENTE



## Alcaldía de Montería

### Despacho Alcalde

Con fundamento en lo anterior, me permito solicitar respetuosamente al Despacho se sirva declarar la **NULIDAD** del proceso de tutela de la referencia desde el auto admisorio del 27 de octubre de 2021, inclusive, para que, en su lugar, se vincule al trámite desde el inicio, en calidad de tercero con interés, al municipio de Montería y a todas las demás personas y/o entidades de orden nacional y territorial que puedan resultar afectadas con las decisiones que deban adoptarse, de manera que, conforme con la jurisprudencia constitucional, se garantice a cabalidad los derechos al debido proceso y a la defensa.

### NOTIFICACIONES

Las recibiré en la calle 27 No 3-16 en la ciudad de Montería y en el correo [ajuridico@monteria.gov.co](mailto:ajuridico@monteria.gov.co)

Cordialmente,

**CARLOS ALBERTO ORDOSGOITIA SANÍN**

Alcalde

Municipio de Montería



Proyectó: Ana Carolina Mercado-Abogada Contratista OAJ

Revisó: Claudia Espitia Bru / Jefe Oficina Asesora Jurídica



Gobierno de La **GENTE**

|                                                                                   |                                 |                |
|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------|
|  | <b>ALCALDÍA DE POPAYÁN</b>      | <b>DPE-103</b> |
|                                                                                   | <b>OFICINA ASESORA JURÍDICA</b> | Versión: 07    |
|                                                                                   |                                 | Página 1 de 7  |

Radicado: 20211800417081

Popayán, 12 de noviembre de 2021

Señora

**JUEZ TERCERA (3) ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C. – SECCIÓN PRIMERA**

Ciudad

REFERENCIA: SOLICITUD DENTRO DE ACCIÓN DE TUTELA No. 11001-33-34-003-2021-00354-00NULIDAD DE LO ACTUADO

ACCIONANTE: MIGUEL ANGEL BRAVO GUTIÉRREZ

ACCIONADO: SENADO DE LA REPÚBLICA – CÁMARA DE REPRESENTANTES

Cordial saludo:

**JUAN FELIPE ARBELAEZ REVELO**, identificado como aparece al pie de mi firma, con domicilio en esta ciudad, en calidad de Jefe de la Oficina Jurídica de la ALCALDIA DE POPAYÁN, debidamente facultado por el señor Alcalde para ejercer la representación de este ente territorial, acudo respetuosamente ante su Despacho para solicitar se declare la nulidad por indebida notificación de todo lo actuado al interior del trámite de la acción de tutela promovida por el señor Miguel Angel Bravo Gutiérrez contra el Senado de la República y la Cámara de Representantes, como quiera que no se vinculó formalmente al municipio de Popayán a la actuación jurídica y procesal surtida durante el estudio del presente amparo constitucional, desconociendo su calidad de tercero interesado y los derechos fundamentales que le asistían al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Para sustentar mi petición realizaré la siguiente presentación de los argumentos: I) Interés legítimo del Municipio de Popayán; II) Jurisprudencia vernácula sobre el defecto por indebida notificación.

#### **I. Interés legítimo del Municipio de Popayán**

Sea lo primero indicar que el Decreto 2591 de 1991, por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, expedido en virtud de una facultad transitoria otorgada al presidente de la república por la misma constitución en virtud del artículo 5 transitorio, literal b, prevé en el artículo 13 de aquel cuerpo normativo que *“Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud.”*, esto prevé la norma:

**“ARTICULO 13. PERSONAS CONTRA QUIEN SE DIRIGE LA ACCION E**



|                                                                                   |                          |               |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------|
|  | ALCALDÍA DE POPAYÁN      | DPE-103       |
|                                                                                   | OFICINA ASESORA JURÍDICA | Versión: 07   |
|                                                                                   |                          | Página 2 de 7 |

Radicado: 20211800417081

**INTERVINIENTES.** *La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior.*

*Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud.”*

En desarrollo de la norma antes indicada la Corte Constitucional ha reflexionado sobre el concepto que trae el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 sobre interés legítimo, lo cual puede evidenciarse en distintos autos del alto tribunal, en los cuales la cabeza de la jurisdicción.

Auto 364 de 2010, precisó:

*“Sobre este particular, ha destacado la Corte que los artículos 13 y 16 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la Acción de Tutela, además de permitir a los terceros con interés legítimo, su intervención en calidad de coadyuvantes del actor o de la persona o autoridad pública contra quien va dirigida la acción, también le imponen al juez la obligación de notificar las providencias que se emitan en el trámite del proceso constitucional, a las partes e intervinientes por el medio que considere más expedito y eficaz; lo cual significa que, en materia de acción de tutela, no sólo se permite la intervención del tercero para demandar protección constitucional o para oponerse a ella, sino que también se extiende a él la cobertura de los actos de comunicación procesal, siendo ésta una carga que debe asumir el juez de la causa.*

*3.7. En consecuencia, el juez constitucional, al momento de ejercer su competencia, está obligado a integrar en debida forma el contradictorio, vinculando al proceso de tutela no solo a quienes hayan sido demandados sino también a las personas que tengan un interés legítimo en la actuación y puedan resultar afectadas con las decisiones que allí se adopten.”*

Para el caso en concreto, el artículo respecto del cual su señoría determina una orden no aplicación, dispone que: *“Artículo 125: Con el propósito de promover la reactivación económica y la generación de empleo en las regiones, a partir de la publicación de la presente ley y durante la vigencia fiscal 2022, la Nación podrá celebrar convenios interadministrativos con las entidades territoriales para ejecutar programas y proyectos correspondientes al*



|                                                                                   |                          |               |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------|
|  | ALCALDÍA DE POPAYÁN      | DPE-103       |
|                                                                                   | OFICINA ASESORA JURÍDICA | Versión: 07   |
|                                                                                   |                          | Página 3 de 7 |

Radicado: 20211800417081

*Presupuesto General de la Nación. La presente disposición modifica únicamente en la parte pertinente el inciso primero del párrafo del artículo 38 de Ley 996 de 2005.”*

Lo anterior, toda vez que como ente territorial directamente afectado con la decisión adoptada por su señoría, tan solo después de la notificación de la sentencia de tutela adoptada el 9 de noviembre de 2021, este ente territorial conoció de la existencia de la presente acción constitucional, misma en la que se adoptó un fallo que afectaba directamente sus intereses, pues se dejó sin efectos la modificación de la restricción contenida en el artículo 38 de la ley de garantías electorales, para la suscripción de convenios interadministrativos, lo que incide en los temas contractuales del municipio, sin que se tuviera la oportunidad de ejercer los derechos y garantías constitucionales de los que es titular. Así las cosas, se evidencia de la literalidad de la norma que los destinatarios de la excepción, planteada a la suscripción de convenio interadministrativos conforme la Ley 996 de 2005, recae sobre dos tipos de personas jurídicas: I) NACIÓN y II) ENTIDADES TERRITORIALES, por lo cual deviene para el Municipio de Popayán la conculcación de sus derechos en una eventual decisión, máxime cuando el artículo 287 constitucional establece que es derecho de las entidades territoriales la autonomía para la gestión de sus intereses, así como administrar los recursos, lo cual significa que tiene interés legítimo el Municipio de Popayán para el presente proceso.

## II. Vulneración del debido proceso y nulidad.

De este modo, en uso del término previsto para el efecto, esta Municipalidad recuerda que la notificación judicial es un componente primario del derecho fundamental al debido proceso, pues otorga la posibilidad a las partes y a los terceros de cumplir e impugnar las decisiones que se adoptan en los asuntos que los involucran. De ahí que, sin lugar a dudas, en el presente caso se esté en presencia de un defecto procedimental absoluto y se configure una causal de nulidad; ello, conforme a los preceptos de la Honorable Corte Constitucional, que en su sentencia T- 025 de 2018 preceptúa sobre la indebida notificación, que:

*“Adicionalmente, en esa oportunidad, la Corte Constitucional enfatizó en que la indebida notificación es considerada por los diferentes códigos de procedimiento de nuestro ordenamiento **jurídico como un defecto sustancial grave y desproporcionado que lleva a la nulidad de las actuaciones procesales surtidas posteriores al vicio previamente referido.***

*Con fundamento en lo anterior, la Corte concluyó que la notificación **constituye un elemento esencial de las actuaciones procesales,** en la medida en que su finalidad **es poner en conocimiento a una persona que sus derechos se encuentran en controversia, y en consecuencia tiene derecho a ser oído en dicho proceso.** Lo anterior, cobra mayor relevancia cuando se trata de la notificación de la primera*



|                                                                                   |                          |               |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------|
|  | ALCALDÍA DE POPAYÁN      | DPE-103       |
|                                                                                   | OFICINA ASESORA JURÍDICA | Versión: 07   |
|                                                                                   |                          | Página 4 de 7 |

Radicado: 20211800417081

*providencia judicial, por ejemplo el auto admisorio de la demanda o el mandamiento de pago.*

*27. En esta oportunidad, esta Corporación reitera las reglas jurisprudenciales en las que se establece que: (i) todo procedimiento en el que se haya pretermitido una etapa procesal consagrada en la ley, se encuentra viciado por vulnerar el derecho fundamental al debido proceso de las partes y **constituye un defecto procedimental absoluto**; (ii) el error en el proceso debe ser de tal trascendencia que afecte de manera grave el derecho al debido proceso, debe tener una influencia directa en la decisión de fondo adoptada y no puede ser atribuible al actor; (iii) la notificación personal constituye uno de los actos de comunicación procesal de mayor efectividad, toda vez que garantiza el conocimiento real de las decisiones judiciales con el fin de aplicar de forma concreta el derecho al debido proceso; (iv) **la indebida notificación judicial constituye un defecto procedimental que lleva a la nulidad del proceso**". (Subrayado fuera de texto).*

En particular, el Decreto 2591 de 1991 preceptuó que las providencias que se dicten debe notificarse a las partes y a los intervinientes:

*"Artículo 16. Notificaciones. Las providencias que se dicten se notificarán a las partes o intervinientes, por el medio que el juez considere más expedito y eficaz."*

Así las cosas, respetuosamente me permito manifestar que dentro del presente asunto se desconoció el derecho fundamental al debido proceso del que es titular el municipio de Popayán, consagrado en el artículo 29 de la Carta Política y en el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como el derecho de acceso a la administración de justicia en condiciones de eficacia previsto en el artículo 228 Superior, dado que, al no efectuarse la notificación del auto admisorio de la acción de tutela, dicho ente territorial, concretamente el equipo de defensa judicial, no tuvo conocimiento de la acción interpuesta en contra de sus intereses como tercero directamente afectado y por consiguiente, no pudo ejercer su derecho a la defensa.

En cuanto a la importancia de la notificación como elemento del debido proceso que garantiza el derecho de defensa, la Corte Constitucional reiteró en la citada Sentencia T-025 de 2018, que:

*"25. Esta Corporación ha reconocido la importancia que tiene la notificación en los procesos judiciales. En particular, la sentencia C-670 de 2004[61] resaltó lo siguiente:*

*"[L]a Corte ha mantenido una sólida línea jurisprudencial, en el sentido de que la notificación, en cualquier clase de proceso, se constituye en uno de los actos de*

|                                                                                   |                          |               |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------|
|  | ALCALDÍA DE POPAYÁN      | DPE-103       |
|                                                                                   | OFICINA ASESORA JURÍDICA | Versión: 07   |
|                                                                                   |                          | Página 5 de 7 |

Radicado: 20211800417081

*comunicación procesal de mayor efectividad, **en cuanto garantiza el conocimiento real de las decisiones judiciales con el fin de dar aplicación concreta al debido proceso mediante la vinculación de aquellos a quienes concierne la decisión judicial notificada, así como que es un medio idóneo para lograr que el interesado ejercite el derecho de contradicción**, planteando de manera oportuna sus defensas y excepciones. De igual manera, es un acto procesal que desarrolla el principio de la seguridad jurídica, pues de él se deriva la certeza del conocimiento de las decisiones judiciales. (Negrilla fuera del texto original).*

*En el mismo sentido se pronunció la Sala Plena en la sentencia C-783 de 2004[62], en la que indicó que la notificación judicial es el acto procesal por medio del cual se pone en conocimiento de las partes o de terceros las decisiones adoptadas por el juez. **En consecuencia, tal actuación constituye un instrumento primordial de materialización del principio de publicidad de la función jurisdiccional establecido en el artículo 228 de la Norma Superior.***

*La notificación judicial constituye un elemento básico del derecho fundamental al debido proceso, pues a través de dicho acto, sus destinatarios tienen la posibilidad de cumplir las decisiones que se les comunican o de impugnarlas en el caso de que no estén de acuerdo y de esta forma ejercer su derecho de defensa". (Negrilla fuera de texto).*

Ahora bien, en materia de notificaciones dentro de las acciones de tutela, la Corte Constitucional en Sentencia T-060 de 2011 manifestó lo siguiente:

*"Esta Corporación se ha pronunciado en varias oportunidades en relación con la importancia de la notificación de las actuaciones judiciales, y muy particularmente en el trámite de la acción de tutela. Por ello ha señalado que la notificación es "el acto material de comunicación a través del cual se ponen en conocimiento de las partes y de los **terceros interesados** las decisiones proferidas por las autoridades públicas, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales". Sólo con el diligente cumplimiento de este acto procesal se logra dar plena garantía al derecho fundamental al debido proceso, de contradicción y de defensa en los términos del artículo 29 Superior.*

*Ahora bien, en el contexto de las actuaciones judiciales que comprende el trámite de la acción de tutela, son los decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992 los que señalan las normas referentes al proceso de notificación. Así, el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991 dispone que:*

*"Las providencias que se dicten se notificarán a las partes o intervinientes, por el*

|                                                                                   |                          |               |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------|
|  | ALCALDÍA DE POPAYÁN      | DPE-103       |
|                                                                                   | OFICINA ASESORA JURÍDICA | Versión: 07   |
|                                                                                   |                          | Página 6 de 7 |

Radicado: 20211800417081

*medio que el juez considere más expedito y eficaz”.*

*Por su parte, el artículo 5° del Decreto 306 de 1992 indica:*

*“De conformidad con el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991, todas las providencias que se dicten en el trámite de una acción de tutela se deberán notificar a las partes o a los intervinientes. Para este efecto son partes la persona que ejerce la acción de tutela y el particular, la entidad o autoridad pública contra la cual se dirige la acción de tutela de conformidad con el artículo 13 del decreto 2591 de 1991. El juez velará porque de acuerdo con las circunstancias, el medio y la oportunidad de la notificación aseguren la eficacia de la misma y la posibilidad de ejercer el derecho de defensa”.*

*En lo que concierne a la notificación del fallo de tutela, el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, dispone:*

*“[e]l fallo se notificará por telegrama o por otro medio expedito que asegure su cumplimiento a más tardar el día siguiente de haber sido proferido.*

*Es claro entonces, que tanto la parte demandante como la demandada y los terceros que pudiesen verse afectados, son los que deberán ser informados de las decisiones proferidas por el juez de tutela, a efectos de que puedan ser impugnadas de considerarlo necesario, con lo cual se reafirma lo dicho por esta Corporación en varios de sus fallos, al señalar que la notificación no es un acto meramente formal, sino que “debe surtirse en debida forma y de manera eficaz, es decir, con independencia de la forma adoptada, materialmente debe garantizarse que el acto se haga público, sea puesto en conocimiento del interesado, con el fin de que no se viole el debido proceso.” (Subrayado fuera de texto).*

En consecuencia, el municipio de Popayán no fue notificado del auto admisorio de la acción de tutela ni de las decisiones posteriores, por lo cual las actuaciones del Despacho judicial son nulas por violación al debido proceso. Esta irregularidad procesal insubsanable no permitió que el ente que represento pudiera contestar la acción de tutela y ejercer su derecho a la defensa a lo largo de su trámite.

Frente a lo expuesto, es evidente que la decisión adoptada por la Juez de tutela respecto a la suspensión transitoria de la aplicación del artículo 125 de la Ley 096 de 2021 Senado y 158 de 2021 Cámara, que dispuso la modificación temporal del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, afecta directamente los intereses del municipio de Popayán, toda vez que compromete la capacidad de contratación del mismo, por cuanto no hay claridad jurídica en torno a la norma tiene vigencia o no, de modo que incide en los temas

|                                                                                   |                          |               |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------|
|  | ALCALDÍA DE POPAYÁN      | DPE-103       |
|                                                                                   | OFICINA ASESORA JURÍDICA | Versión: 07   |
|                                                                                   |                          | Página 7 de 7 |

Radicado: 20211800417081

contractuales del ente territorial.

### III. PETICION

Por consiguiente, solicito a la señora Juez, de manera respetuosa, que se protejan los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia en condiciones de eficacia del municipio de Popayán y, en consecuencia, se declare por la Juez Constitucional la nulidad de todo lo actuado desde el auto admisorio de la acción de tutela No. 11001-33-34-003-2021-00354-00), o desde el momento que estime pertinente, con el fin de darle la posibilidad al Municipio de Popayán para pronunciarse sobre la solicitud de tutela.

En consecuencia, me permito allegar a usted, los documentos que acreditan la Representación Legal de la Alcaldía de Popayán. Nombramiento, posesión y manual de funciones.

Para todos los efectos de notificación, las recibiré en el CAM Carrera 6 No. 4-21 o en el correo electrónico: [juridica@popayan.gov.co](mailto:juridica@popayan.gov.co) y [notificacionesjudiciales@popayan.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@popayan.gov.co)

De la señora Juez, con todo respeto,



JUAN FELIPE ARBELÁEZ  
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA





Alcaldía de Manizales

## SECRETARIA JURIDICA

Manizales, noviembre 12 de 2021

Señores

**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO**

Bogotá

**Radicado:** 11001-33-34-003-2021-00354-00  
**Proceso:** ACCIÓN DE TUTELA  
**Demandante:** MIGUEL ANGEL BRAVO RODRÍGUEZ  
**Demandado:** SENADO DE LA REPÚBLICA-CÁMARA DE REPRESENTANTES

**JORGE EDUARDO CUERVO ECHEVERRI**, mayor y vecino de Manizales, identificado con la cédula No. 10.288.074 de Manizales y Tarjeta Profesional No. 83.644 del Consejo Superior de la Judicatura, presento a Usted el poder que se me ha conferido y por el cual solicito personería para actuar por parte de la delegada del alcalde municipal, para actuar en representación del municipio de Manizales, solicitando se me tenga como coadyuvante y vinculación en la acción de tutela de la referencia, para lo cual se eleva la siguiente petición de NULIDAD PROCESAL, a partir del auto admisorio hasta la sentencia de primera instancia, con fundamento en las siguientes

### CONSIDERACIONES

- 1) El ciudadano Miguel Ángel Bravo Gutiérrez, interpuso acción de tutela en contra del Senado de la República y la Cámara de Representantes por presuntas irregularidades en el proceso legislativo en el que se aprobó el presupuesto general de la nación para el año 2022 por medio de la Ley 158 de 2021 *"Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022"*
- 2) El accionante solicitó que se ampararan sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y libertad.
- 3) Solicitó que se suspendiera de manera transitoria y especial los efectos jurídicos del artículo 125 del proyecto de Ley 158 de 2021, a fin de preparar y presentar una acción de inconstitucionalidad.
- 4) De manera subsidiaria, solicitó que se ordenara *"a los representantes legales de las Entidades Territoriales abstenerse de dar aplicación a la norma acusada, hasta tanto no sea revisada por parte de la Honorable Corte Constitucional."*

### ALCALDÍA DE MANIZALES

Calle 19 N° 21-44 Propiedad Horizontal CAM. Teléfono 887 97 00 ext.71500  
Código postal 170001 – Atención al Cliente 018000968988.

[www.manizales.gov.co](http://www.manizales.gov.co)

**MANIZALES**  
**+GRANDE**



Alcaldía de Manizales

## SECRETARIA JURIDICA

- 5) A través de auto del 27 de octubre de 2021, el juzgado mencionado, admitió la tutela y procedió a negar la medida cautelar solicitada. En la referida providencia, el juzgado también decidió lo siguiente:

*"TERCERO: Por Secretaría, notifíquese por el medio más expedito y eficaz, esta providencia a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, quienes dispondrán del término de dos (2) días, contados a partir de la respectiva notificación, para pronunciarse sobre los hechos expuestos por la accionante.*

- 6) Al proceso acudieron efectivamente, tanto la jefe de la División Jurídica de la Cámara de Representantes, como el secretario del Senado de la República para plantear argumentos de forma y de fondo en contra de las pretensiones de la acción de tutela.
- 7) En la sentencia de tutela de 9 de noviembre de 2021, emitido por el Juzgado 3º Administrativo de Bogotá, se dispuso respecto de las entidades territoriales:

*TERCERO: (...)*

*Asimismo, de las entidades territoriales, por lo que los alcaldes y gobernadores deberán atender de manera clara y precisa lo reglado en el parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005, mientras la Corte Constitucional emite pronunciamiento, conforme a lo expresado en esta providencia. (...)*

- 8) De la transcripción hecha precedentemente, del inciso segundo del artículo tercero del fallo de tutela que se cuestiona, salta a la vista que la decisión judicial impone una orden a las entidades territoriales, por tanto le asiste en dicho trámite interés a los municipios en general, y al de Manizales, ello por cuanto las entidades territoriales nos vemos directamente afectadas con la decisión, pues incide claramente en la facultad de ejecutar proyectos contenidos en nuestros planes de desarrollo y en consecuencia en la ejecución presupuestal. Por ello, hemos debido ser notificados y vinculados al presente trámite tutelar, desde sus inicios, a efectos de ejercer el derecho de contradicción y defensa.
- 9) Pese a que una de las características de la acción de tutela es su informalidad, pues no exige el cumplimiento de rigorismos procesales, no pueden los jueces sustraerse del respeto a la garantía del debido proceso y por ende las decisiones deben ser puestas en conocimiento de los interesados a través de los mecanismos que prevé el ordenamiento jurídico, en este caso la notificación. Reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional respalda esta afirmación.

En Auto 364 del 12 de noviembre de 2010, se indicó *"que el acto de notificación constituye un elemento estructural del derecho fundamental al debido proceso, en cuanto que, por su intermedio, más que pretender formalizar la comunicación del inicio, desarrollo o agotamiento de una determinada actuación procesal, lo que busca es*

### ALCALDÍA DE MANIZALES

Calle 19 N° 21-44 Propiedad Horizontal CAM. Teléfono 887 97 00 ext.71500  
Código postal 170001 – Atención al Cliente 018000968988.

[www.manizales.gov.co](http://www.manizales.gov.co)

**MANIZALES**  
**+GRANDE**



Alcaldía de Manizales

## SECRETARIA JURIDICA

*asegurar la legalidad de las determinaciones que se adopten al interior de la misma, permitiendo que los distintos sujetos procesales puedan ejercer los derechos de defensa, contradicción e impugnación, utilizando oportunamente los instrumentos o mecanismos de defensa que se hayan previsto para la protección de sus intereses recae en las autoridades judiciales o administrativas la obligación de notificar o comunicar sus decisiones no solo a las partes, sino también a los terceros que tengan un interés jurídico en ellas, pues unos y otros son titulares del derecho al debido proceso y, por tanto, a todos se les debe brindar la oportunidad de expresar sus opiniones, de presentar y controvertir las pruebas allegadas en su contra, y de recurrir, a través de los recursos previamente instituidos, las decisiones adoptas que le sean contrarias".*

La garantía constitucional de la publicidad del proceso, materializada en el acto de notificación de las decisiones judiciales, tanto a las partes como a los terceros con interés legítimo, mantiene plena vigencia, e incluso adquiere mayor relevancia. debido a que en ella se debate la protección constitucional derivada de la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales fundamentales.

- 10) Así las cosas, dentro de esta acción constitucional, en aras de respetar la garantía del debido proceso, el a quo, debió notificar desde el principio, a todas las personas interesadas en el proceso, en el caso concreto al municipio de Manizales. De igual forma debió notificar todas las decisiones proferidas lo que incluye por supuesto la sentencia.
- 11) Esta última solo fue conocida hasta que la información empezó a circular el día 10 de noviembre de 2021, en los medios de comunicación, pero claramente ese no es el mecanismo que prevé el ordenamiento jurídico en este tipo de trámites.

Sobre el punto, en el Auto 028 del 25 de agosto de 1997, la Corte Constitucional sostuvo:

*"Ser oído en el proceso de tutela es derecho fundamental de rango constitucional que asiste no solamente a quien aparece como demandado, tanto si es un funcionario o entidad estatal como si se trata de un particular, sino a quien. sin ser parte, puede resultar afectado por la decisión que se adopte como culminación del especialísimo trámite consagrado en el artículo 86 de la Constitución"*

En el mismo sentido, en el Auto 364 del 12 de noviembre de 2010, el máximo órgano de la jurisdicción constitucional reiteró:

*"En distintas oportunidades, este Tribunal ha hecho énfasis en la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas. partes y terceros con interés. tanto la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela como la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso, el cual, por expresa disposición constitucional, aplica a todo tipo de actuaciones judiciales o administrativas (C.P. art. 29).*

### ALCALDÍA DE MANIZALES

Calle 19 N° 21-44 Propiedad Horizontal CAM. Teléfono 887 97 00 ext.71500  
Código postal 170001 – Atención al Cliente 018000968988.

[www.manizales.gov.co](http://www.manizales.gov.co)

**MANIZALES**  
**+GRANDE**



De igual forma en sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, en el siguiente sentido:

*"De esa manera, la jurisprudencia constitucional ha resaltado la necesidad de notificar 'a todas las personas directamente interesadas. partes y terceros con interés, tanto de la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela. como de la decisión que por esa causa deba adoptarse. Pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso. La Corte también ha sostenido la obligación de notificar sus decisiones Jurisdiccionales tanto a las partes del proceso como a los terceros con interés'".*

En dicha providencia en cuanto a los terceros se indicó que, son aquellos que "no tienen la condición de partes. Sin embargo. puede ocurrir que dichos terceros se encuentren vinculados a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se discute. al punto de que a la postre puedan resultar afectados por el fallo que se pronuncie. En este evento. el interés del cual son titulares los legitima para participar en el proceso. con el fin de que se les asegure la protección de sus derechos."

- 12) En consecuencia, le asistía al juez de conocimiento, el deber de vincular al proceso de amparo constitucional a los terceros con interés, en este caso a los municipios, concretamente al municipio de Manizales, en virtud de lo establecido en los artículos 13 y 16 del Decreto 2591 de 1991.
- 13) **Consecuencia jurídica frente a la omisión del deber de vinculación a los trámites de tutela de los terceros con interés legítimo: La nulidad.**

Según la jurisprudencia constitucional <sup>1</sup>, si el juez de tutela no vincula al proceso a todos los interesados en el mismo, partes y terceros, no hay lugar a emitir un pronunciamiento de fondo, toda vez que: *"la falta u omisión en la notificación de las decisiones proferidas en el trámite de una acción de tutela a una parte o a un tercero con interés legítimo en la misma, surge como una irregularidad que no sólo vulnera el debido proceso sino que puede llegar a constituirse en una verdadera denegación de justicia, a más de comprometer otros derechos de quienes no pudieron intervenir en el trámite de la misma por desconocimiento de tal actuación judicial.*

- 14) A este respecto en el Auto 364 del 12 de noviembre 2010, la Corte señaló:

*"Así, por ejemplo, cuando la providencia mediante la cual se admite una acción de tutela se da inicio al trámite de la misma deba de notificarse a las partes o terceros con interés legítimo tal omisión tiene implicaciones para quienes no fueron vinculados pues éstos no tuvieron la posibilidad de intervenir en la misma pudiendo resultar afectados con la decisión sin haber sido oídos previamente. Más grave aún es la situación de tales sujetos cuando no se les*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión, Auto A-115A del 8 de mayo de 2008. Gerardo Monroy Cabra, Expediente T-181652



*comunican las decisiones adoptadas en el proceso pues pueden ver seriamente comprometidos sus derechos e intereses sin conocimiento de causa y sin oportunidad de reivindicación".*

- 15) Por lo tanto, no queda duda que la notificación del proceso de tutela a los terceros con interés, *"constituye garantía imprescindible del debido proceso y en particular del derecho de defensa de las personas que, no obstante que no son las destinatarias de la acción, pueden resultar afectadas como consecuencia de la decisión que se adopte por el juez de tutela. De esta manera se procura que antes de que se produzca el fallo, dichos terceros tengan la oportunidad de cuestionar lo dicho por las partes, de solicitar pruebas o controvertir las existentes, de presentar alegatos y, eventualmente, de impugnar la decisión que resulte adversa a sus intereses"*<sup>2</sup>.
- 16) Ahora bien, la consecuencia frente a la citada omisión del fallador es la nulidad en este caso de toda la actuación surtida. Así lo expresado el máximo Tribunal Constitucional:

*(...) la falta u omisión de la notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela a una parte o a un tercero con interés legítimo, es una irregularidad que vulnera el debido proceso. De allí que por ejemplo la falta de notificación de la providencia de admisión de una acción de tutela no permite que quien tenga interés en el asunto, pueda enterarse de la existencia de esa actuación y de la consecuente vinculación de una decisión judicial sin haber sido oído previamente.*

6.- *Cuando la situación anotada se presenta, se dan los fundamentos suficientes para declarar la nulidad de lo actuado V retrotraer de tal manera la actuación que permita la configuración en debida forma del contradictorio o se vincule al proceso al tercero con interés legítimo, pues sólo de esta manera se permite, de una parte el conocimiento de la demanda y la posibilidad del ejercicio del derecho al debido proceso y defensa, así como la emisión de un pronunciamiento de fondo sobre la protección o no de los derechos fundamentales invocados".*

En ese orden de ideas esa irregularidad que se deriva de la falta de notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela ya sea del auto admisorio o del fallo de tutela o de ambos, da lugar a la nulidad del proceso, acorde con lo previsto en los numerales 2, y 8 del artículo 133 Código General del Proceso -CGP-: (...)

2. *Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.*

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*

---

<sup>2</sup> Auto 231de 2002 Corte Constitucional.





Alcaldía de Manizales

## SECRETARIA JURIDICA

*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.*

En el caso concreto se tiene que el juez de tutela en el presente asunto, pudiendo hacerlo, omitió vincular al municipio de Manizales, pese a que los efectos del mismo irradian a la órbita de competencias del ente territorial, de hecho, como arriba se ha dicho hay una orden expresa a las entidades territoriales así: *"los alcaldes y gobernadores deberán atender de manera clara y precisa lo reglado en el parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005, mientras la Corte Constitucional emite pronunciamiento, conforme a lo expresado en esta providencia"*.

En síntesis, se hace evidente en el caso subjúdice la violación de los derechos al debido proceso y defensa del municipio de Manizales.

### SOLICITUD DE NULIDAD

Con fundamento en lo anterior, me permito solicitar respetuosamente al Despacho se sirva declarar la NULIDAD del proceso de tutela de la referencia desde el auto admisorio del 27 de octubre de 2021, inclusive, para que, en su lugar, se vincule al trámite desde el inicio, en calidad de tercero con interés, al municipio de Manizales y a todas las demás personas y/o entidades de orden nacional y territorial que puedan resultar afectadas con las decisiones que deban adoptarse, de manera que, conforme con la jurisprudencia constitucional, se garantice a cabalidad los derechos al debido proceso y a la defensa.

### NOTIFICACIONES

Tanto el Señor alcalde como el suscrito las recibiremos en la Secretaría del Juzgado o en el Edificio sede de la Alcaldía Municipal, ubicado en la calle 19 No. 21-44, Piso 14, teléfono 8879700 ext. 71495.

**MUNICIPIO DE MANIZALES:** [notificaciones@manizales.gov.co](mailto:notificaciones@manizales.gov.co)

**EL SUSCRITO APODERADO:** [jorge.cuervo@manizales.gov.co](mailto:jorge.cuervo@manizales.gov.co)

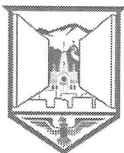
Cordialmente,

**JORGE EDUARDO CUERVO ECHEVERRI**  
C.C. 10.288.074 de Manizales  
T.P. 83.644 del C.S.J

### ALCALDÍA DE MANIZALES

Calle 19 N° 21-44 Propiedad Horizontal CAM. Teléfono 887 97 00 ext.71500  
Código postal 170001 – Atención al Cliente 018000968988.  
[www.manizales.gov.co](http://www.manizales.gov.co)

**MANIZALES**  
**+GRANDE**



## SECRETARIA JURIDICA

Alcaldía de Manizales

Manizales, noviembre 12 de 2021

Señores

JUEZ TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO

Bogotá

**Radicación:** #11001333400320210035400  
**Proceso:** ACCIÓN DE TUTELA  
**Demandante:** MIGUEL ANGEL BRAVO GUTIÉRREZ  
**Demandado:** SENADO DE LA REPÚBLICA — CÁMARA DE REPRESENTANTES

**DIANA CAROLINA ZULUAGA VARÓN**, persona mayor de edad, vecina de Manizales, identificada con la cédula de ciudadanía número 38.141.956 expedida en Ibagué, actuando en calidad de Secretaria de Despacho de la Secretaría Jurídica del Municipio de Manizales, según nombramiento efectuado a través del Decreto 0164 del 10 de marzo de 2021 y debidamente posesionada, atendiendo a la facultad delegada en el Decreto 0026 del 13 de enero de 2020, decretos expedidos por el señor **CARLOS MARIO MARÍN CORREA**, mayor de edad, vecino de Manizales, identificado con la cédula de ciudadanía número 1.053.810.357, actuando en representación legal del Municipio de Manizales, en su calidad de **ALCALDE MUNICIPAL**, cargo para el cual fue elegido popularmente el 27 de octubre de 2019 y posesionado el 27 de diciembre de 2019, ante el Notario Quinto del Círculo de Manizales, según consta en el Acta N° 01 y en la Escritura Pública N° 2014 de la misma fecha, respetuosamente me dirijo a ustedes con el fin de manifestarles que confiero poder especial, amplio y suficiente al Abogado **JORGE EDUARDO CUERVO ECHEVERRI**, mayor de edad, vecino de Manizales, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.288.074 expedida en Manizales y Tarjeta Profesional No. 83.644 del Consejo Superior de la Judicatura, para que represente a esta Entidad Territorial en el proceso de la referencia.

El apoderado queda facultado para notificarse, recibir, transigir, desistir, sustituir, reasumir, **conciliar** y en general para ejecutar todos los actos que sean necesarios en la efectiva defensa de los intereses del ente territorial. Para dar cumplimiento a lo establecido en el inciso segundo, del artículo quinto del decreto 806 de 2020, el correo electrónico del apoderado judicial es [jorge.cuervo@manizales.gov.co](mailto:jorge.cuervo@manizales.gov.co)

Atentamente,

Acepto,

**DIANA CAROLINA ZULUAGA VARÓN**

C.C. 38.141.956 de Ibagué

Secretaria de Despacho de la Secretaría Jurídica

**JORGE EDUARDO CUERVO ECHEVERRI**

C.C. No. 10.288.074 de Manizales

T.P. 83.644 del C. S. de la J.

**ALCALDÍA DE MANIZALES**

Calle 19 N° 21-44 Propiedad Horizontal CAM. Teléfono 887 97 00 ext.71500

Código postal 170001 – Atención al Cliente 018000968988.

[www.manizales.gov.co](http://www.manizales.gov.co)

**MANIZALES  
+GRANDE**

Página 1 de 1

SECRETARÍA  
JURÍDICA

DECRETO No. ( 0026 ) de 2020

( 13 ENE 2020

"Por el cual se hace una delegación"

## EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE MANIZALES

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los artículos 209 y 211 de la Constitución Política, 9, 10 y 12 de la ley 489 de 1998 y 92 de la ley 136 de 1994 modificado por el artículo 30 de la ley 1551 de 2012, y

## CONSIDERANDO:

Que el artículo 209 de la Constitución Política, dispone que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y desconcentración de funciones.

Que el artículo 211 ibidem señala que la ley fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar las funciones en sus subalternos o en otras autoridades.

Que con fundamento en el artículo 314 ibidem, el Alcalde es el representante legal del Municipio, y como tal tiene la representación judicial del Municipio, a la cual le es inherente la facultad de otorgar poderes en los diferentes procesos en los que es parte el Municipio de Manizales.

Que la ley 489 de 1998 regula la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional y en los artículos 9 y 10, establece:

"Artículo 9. Delegación. Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias. (...)

Artículo 10. Requisitos de la delegación. En el acto de la delegación, que siempre será escrito, se determinará la autoridad delegataria y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren. (...)

Que el artículo 30 de la ley 1551 de 2012, que modifica el artículo 92 de la ley 136 de 1994, dispone:

"El alcalde podrá delegar en los Secretarios de la Alcaldía y en los Jefes de los Departamentos Administrativos las diferentes funciones a su cargo, excepto respecto de las cuales existe prohibición legal (...)"

Que en aras de la eficiencia, efectividad, celeridad y atención oportuna de la contestación de las diferentes actuaciones que deben cumplirse ante las autoridades judiciales se hace necesario delegar la facultad de constituir apoderados judiciales, y como tal conferir poderes en los diferentes procesos en los que es parte el Municipio de Manizales.

Que el delegatario deberá rendir al Alcalde, en forma escrita, informe de su gestión en desarrollo de la presente delegación, en consideración a lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 10 de la ley 489 de 1998.

## DECRETA

**Artículo 1°:** Delegar en el Secretario de Despacho de la Secretaría Jurídica la facultad de constituir apoderados judiciales y extrajudiciales, y como tal se delega la facultad de otorgar poderes en los diferentes procesos en los que es parte el Municipio de Manizales.

**Artículo 2°:** El delegatario deberá rendir al Alcalde, en forma escrita, informe de su gestión, en desarrollo de la presente delegación, en consideración a lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 10 de la ley 489 de 1998.

**Artículo 3°:** El presente decreto rige a partir de su expedición.

Dada en Manizales, a los

13 FNF 2020

COMUNIQUESE Y CUMPLASE

  
CARLOS MARIO MARÍN CORREA

Alcalde

  
AMPARO LOTERO ZULUAGA

LA SECRETARIA DE DESPACHO, SECRETARIA JURIDICA

  
Proyecto: Gloria Lucero Ocampo Duque

ALCALDÍA DE MANIZALES

Calle 19 N° 21-44 Propiedad Horizontal CAM

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES  
Teléfono 887 97 00 ext. 71500 – Código postal 170001 – Atención al Cliente 018000  
968988





## SECRETARÍA DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS

DECRETO No. ( 0164 ) del 2021

10 MAR 2021

"Por el cual se acepta una renuncia y se efectúa un nombramiento ordinario"

### EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE MANIZALES

En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas por el numeral 2, literal D del artículo 91 de la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012; artículo 2.2.11.1.3 del Decreto 1083 de 2015 reglamentario único del sector de función pública, y

#### CONSIDERANDO:

Que el doctor **DANIEL MAURICIO QUICENO ARCILA** identificado con cédula de ciudadanía No 1.053.823.366, en la actualidad se encuentra nombrado en el cargo de Secretario de Despacho de la Secretaría Jurídica.

Que mediante oficio radicado en la Unidad de Gestión Humana el día 10 de marzo del 2021, el doctor **DANIEL MAURICIO QUICENO ARCILA**, presenta renuncia al cargo de Secretario de Despacho de la Secretaría Jurídica, a partir del 11 de marzo de 2021.

Que el artículo 2.2.11.1.3 decreto 1083 de 2015 reglamentario único del sector de función pública, señala:

*"Artículo 2.2.11.1.3. Renuncia. Toda persona que sirva un empleo de voluntaria aceptación puede renunciarlo libremente en cualquier tiempo (...)*

*La competencia para aceptar renunciaciones corresponde al jefe del organismo o al empleado en quien este haya delegado la función nominadora.*

*Quedan terminantemente prohibidas y carecerán en absoluto de valor las renunciaciones en blanco, o sin fecha determinada, o que mediante cualquier otra circunstancia pongan con anticipación en manos de la autoridad nominadora la suerte del empleado..."*

Que de conformidad con el citado artículo, la competencia para aceptar renunciaciones corresponde a la autoridad nominadora.

En mérito de lo expuesto,

#### DECRETA:

**ARTICULO 1º:** Aceptar a partir del día 11 de marzo del 2021, la renuncia presentada por el doctor **DANIEL MAURICIO QUICENO ARCILA** identificado con cédula de ciudadanía No 1.053.823.366 al cargo de Secretario de Despacho de la Secretaría Jurídica.

**ARTICULO 2º:** Nombrar a la doctora **DIANA CAROLINA ZULUAGA VARON** identificada con cédula de ciudadanía No. 38.141.956, en el cargo de Secretaria de Despacho de la Secretaría Jurídica.

**ARTÍCULO 3º:** El presente decreto rige a partir de su expedición.

#### COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Manizales a los,

10 MAR 2021

  
**CARLOS MARIO MARIN CORREA**  
Alcalde

LA SECRETARIA DE DESPACHO DE LA SECRETARIA DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS

  
**LUZ MARINA GIRALDO CRISTANCHO**

Proyectó: José Isidro Cuy Vargas - Líder de Proyecto Gestión Humana - Servicios Administrativos



**ALCALDÍA DE MANIZALES**

**Calle 19 N° 21-44 Propiedad Horizontal CAM**

**Teléfono 887 97 00 ext.71500 – Código postal 170001 – Atención al Cliente 018000 968988**

**www.manizales.gov.co**

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES



**Fecha: Manizales, 16 de marzo de 2021**

En la ciudad de Manizales se presentó al Despacho del Alcalde, la señora **DIANA CAROLINA ZULUAGA VARON** con objeto de tomar posesión del cargo, **SECRETARIO DE DESPACHO**, adscrito a la Secretaría Jurídica, cargo en el que fue **NOMBRADA**, mediante **DECRETO 0164** del 10 de marzo de 2021.

**La persona posesionada presentó los siguientes documentos:**

Cédula de Ciudadanía N° 38.141.956 expedida en, \_\_\_\_\_

El Alcalde le recibió el juramento legal, "bajo el cual prometió cumplir conforme a la Ley las funciones y deberes del cargo".

**OBSERVACIONES:**

La persona posesionada manifestó bajo la gravedad de juramento que no se encuentra incurso dentro de las causales de inhabilidad e incompatibilidad del orden constitucional y legal, para ejercer el cargo.

**Confidencialidad**

Entiendo que durante mis labores en la entidad tendré acceso a información confidencial y por esto me comprometo a no divulgarla o manipularla con propósitos diferentes a los descritos en mis funciones dentro de la entidad.

El servidor público declara que conoce el acuerdo de confidencialidad y se compromete a dar estricto cumplimiento a lo que en él se estipula.

**Para constancia, se firma la presente Acta en la fecha arriba indicada.**

  
FIRMA

CARLOS MARIO MARIN CORREA

C.C. 1.053.810.357

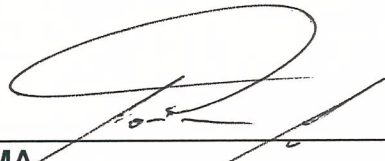
ALCALDE

  
FIRMA

NOMBRE: DIANA CAROLINA ZULUAGA VARON

C.C. 38.141.956

PERSONA POSESIONADA

  
FIRMA

JOSÉ ISIDRO CUY VARGAS

C.C. 7.175.014

LIDER DE PROYECTO  
UNIDAD DE GESTIÓN HUMANA



REPUBLICA DE COLOMBIA  
IDENTIFICACION PERSONAL  
CEDULA DE CIUDADANIA

NUMERO 38.141.956  
ZULUAGA VARON  
APELLIDOS  
DIANA CAROLINA  
NOMBRES

REPUBLICA DE COLOMBIA

REPUBLICA DE COLOMBIA

REPUBLICA DE COLOMBIA

FECHA DE NACIMIENTO 13-OCT-1980  
IBAGUE (TOLIMA)  
LUGAR DE NACIMIENTO  
1.60 O+ F  
ESTATURA G.S. RH SEXO  
10-NOV-1998 IBAGUE  
FECHA Y LUGAR DE EXPEDICION  
REGISTRADOR NACIONAL  
CARLOS ANGELO SANCHEZ TORRES

INDICE DERECHO

A-0900100-00516375-F-0038141956-20131125 0035087413A 1 4782607711



# NOTARIA QUINTA

COPIA NÚMERO 001 DE LA  
ESCRITURA PÚBLICA 02014 DE 2019  
FECHA DE FIRMA: 2019/DIC/27

ACTO(S) O CONTRATO(S)  
PROTOCOLIZACION  
OTORGANTE ÚNICO:  
CARLOS MARIO MARIN CORREA

ALCALDIA  
DE MANIZALES

Mientras la copia de esta escritura no esté registrada, usted no es titular de ninguno de los derechos y acciones que en ella figuran.

Impuesto de Registro:

Derechos de Registro:

Jairo Villegas Arango  
Notario



## SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO

## DATOS DE LA ESCRITURA PÚBLICA

NUMERO: DOS MIL CATORCE ..... (2.014) .....

FECHA DE AUTORIZACIÓN: MANIZALES, DICIEMBRE, VEINTISIETE (27) DE 2.019.

NOTARIA DE ORIGEN: QUINTA DEL CIRCULO DE MANIZALES. ....

NATURALEZA JURIDICA DEL ACTO: PROTOCOLIZACIÓN .....

## PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO CON IDENTIFICACIÓN

CARLOS MARIO MARIN CORREA, C.C. N° 1.053.810.357. ....

CON LA ANTERIOR INFORMACIÓN SE DA CABAL CUMPLIMIENTO A LO  
DISPUESTO POR EL ARTICULO 8 PARÁGRAFO 4 DE LA LEY 1579 DEL AÑO 2012.

ESCRITURA PÚBLICA NÚMERO: DOS MIL CATORCE ..... (2.014) .....

En el Municipio de Manizales, Departamento de Caldas, República de Colombia, a los  
VEINTISIETE (27) DÍAS DEL MES DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DIECINUEVE  
(2.019), ante el despacho de la Notaría Quinta de Manizales, a cargo del Notario  
Titular JAIRO VILLEGAS ARANGO, compareció el Doctor CARLOS MARIO MARIN  
CORREA, mayor de edad, vecino de Manizales, identificado con la cédula de  
ciudadanía número 1.053.810.357 expedida en Manizales, titular de la Tarjeta Militar  
número 1053810357, de lo cual doy fe y manifesté: PRIMERO: Que el objeto de su  
comparecencia es la de protocolizar EL ACTA DE SU POSESION para ocupar el  
cargo de ALCALDE DE LA CIUDAD DE MANIZALES, para el periodo comprendido  
entre el 1° de Enero de 2020 y el 31 de Diciembre de 2.023, en cumplimiento a lo  
establecido en el Decreto 1222 del 18 de Abril de 1986, posesión que se realizó el día  
de hoy ante el Suscrito Notario. Lo protocolizado consta en dos hojas de papel útil. En

consecuencia yo, el Notario desde ahora y para siempre incorporo la aludida acta de  
posesión en el Libro de Protocolo de este año bajo el número y el lugar que le  
corresponde para que forme parte integrante de él, y pueda el interesado obtener en  
cualquier tiempo las copias que solicite.- LEIDO EL PRESENTE INSTRUMENTO POR  
EL COMPARECIENTE LO ENCONTRÓ CORRIENTE Y FIRMA CON EL NOTARIO  
QUE AUTORIZA ESTE ACTO. Derechos \$59.400= Hojas \$3.700= Autenticaciones  
\$9.500= Recaudos \$12.400= Iva \$16.435= Resolución número 0691 del 24 de  
Enero del año 2.019 de la Superintendencia de Notariado y Registro. Recepción:  
Diana. LO ESCRITO EN OTRO TIPO DE LETRA SI VALE. La presente escritura se  
otorgó en las hojas de papel notarial Aa 058367948. ....

Papel notarial para uso exclusivo en la escritura pública - No tiene costo para el notario



Ca344461290

A058367948

AUTORIZADO

02-13-18

Caldes de la m. Manizales

Ca344461290



10-09-18

Caldes de la m. Manizales



## EL COMPARECIENTE;

  
CARLOS MARIO MARIN CORREA

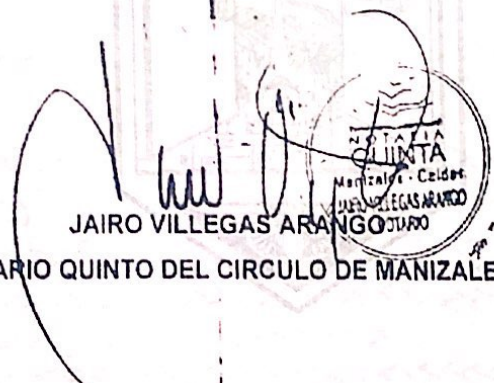
C.C. N° 1.053.810.357 DE MANIZALES

DIRECCIÓN: CARB #65-79

TELÉFONO: 3013374456

OCUPACIÓN: Alcalde de  
Manizales.

## EL NOTARIO;

  
JAIRO VILLEGAS ARANGO

NOTARIO QUINTO DEL CÍRCULO DE MANIZALES

Papel notarial para uso exclusivo en la escritura pública - No tiene costo para el usuario





REPUBLICA DE COLOMBIA  
ACTA DE POSESIÓN 01

DEL DOCTOR CARLOS MARIO MARÍN CORREA COMO ALCALDE DEL MUNICIPIO DE  
MANIZALES

En el Municipio de Manizales, Departamento de Caldas, República de Colombia, siendo las diez de la mañana (10: 00 am) del día viernes veintisiete (27) de Diciembre del año dos mil diecinueve (2019), en acto público y ante los señores JAIRO VILLEGAS ARANGO, Notario Quinto Titular de la ciudad de Manizales y JHON ALEXANDER ÁLZATE QUICENO, testigo, tomo posesión del cargo el doctor **CARLOS MARIO MARÍN CORREA**, como Alcalde Municipal, elegido por voto popular en los comicios electorales del día veintisiete (27) de Octubre de dos mil diecinueve (2019) tal como lo acredita con la credencial E-27 expedida por la Comisión escrutadora del Municipio de Manizales.

Para los efectos de Ley el doctor **CARLOS MARIO MARÍN CORREA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.053.810.357 de Manizales, antes de tomar posesión presento la siguiente documentación:

- Copia de la credencial E - 27.
- Certificado de antecedentes (Sanciones e Inhabilidades), certificado especial No. 138632947, expedido por la Procuraduría General de la Nación de fecha 23 de Diciembre de 2019. En el mismo se certifica que no registra sanciones e inhabilidades.
- Certificado de antecedentes penales y requerimientos Judiciales de fecha 23 de Diciembre de 2019 expedido por Policía Nacional de Colombia. En el mismo se certifica que no tiene asuntos pendientes.
- Certificado de antecedentes fiscales expedido por la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de fecha 23 de Diciembre de 2019. En el mismo consta que no se encuentra reportado como responsable fiscal.
- Certificado de asistencia al Seminario de Inducción a la Administración Pública para Alcaldes (as) y Gobernadores (as) electos (as) 2020 - 2023. Expedido por la ESAP.
- Declaración Juramentada donde relaciona el monto de sus bienes y rentas Art. 94 de la Ley 136 de 1994.
- Declaración Juramentada No. 3310 de la Notaria Quinta de Manizales, de fecha 21 de Diciembre de 2019, donde manifiesta que no tiene conocimiento de que a la fecha tenga en contra demandas pendientes por alimentos ni otra clase de medidas cautelares / embargos.
- Declaración Juramentada No. 3309 de la Notaria Quinta de Manizales, de fecha 21 de Diciembre de 2019, donde manifiesta que no tiene incompatibilidades ni inhabilidades, conflicto de Interés, prohibición o impedimento legal para sumir el cargo de Alcalde.

República de Colombia

Papel notarial para uso exclusivo de copia de certificaciones públicas, verificaciones y documentos del archivo notarial

Ca34461214



USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

10-08-19



- Formato Único de Hoja de vida persona Natural.
- Certificado médico expedido por MD. Mg. GERMAN SÁNCHEZ CANO, de fecha 23/12/2019 del estado físico y mental.
- Certificado de afiliación al PBS de EPS SURA.
- Certificado de afiliación al Fondo de Pensiones Obligatorias Porvenir.
- Copia de la cédula de ciudadanía.
- Copia de la libreta Militar.

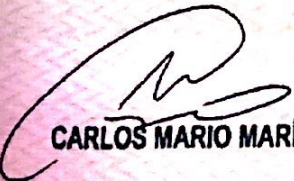
Acto seguido, el suscrito Notario Quinto Titular de Manizales, en nombre de la Republica y por delegación de la Ley 136 de 1994 Artículo 94, modificada por la Ley 1551 de 2012 posesionó y tomó promesa formal de Juramento, el cual presto manifestando **"JURO A DIOS Y PROMETO AL PUEBLO CUMPLIR FIELMENTE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL, LAS LEYES DE COLOMBIA, LAS ORDENANZAS Y LOS ACUERDOS"**

Dado que el periodo para el cual se posesiona el Doctor **CARLOS MARIO MARÍN CORREA**, va desde el primero (01) de Enero de dos mil veinte (2020) al treinta y uno (31) de Diciembre de dos mil veintitrés (2023), la presente acta de posesión surte efectos fiscales, constitucionales y legales a partir del día primero (01) de Enero del año dos mil veinte (2020).

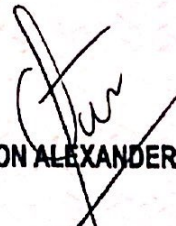
En constancia se firma la presente acta de posesión por quienes en ella intervinieron. Se observó lo de Ley.

De la presente acta de posesión se firman cuatro (04) ejemplares con destino a: GOBERNACIÓN DE CALDAS / HONORABLE CONCEJO DEL MUNICIPIO DE MANIZALES / ALCALDÍA MUNICIPIO DE MANIZALES, de conformidad con el artículo 10 del Decreto 1001 de 1988. PROTOCOLO NOTARIA QUINTA DEL CIRCULO DE MANIZALES.

EL POSESIONADO

  
**CARLOS MARIO MARÍN CORREA**

TESTIGO

  
**JHON ALEXANDER ALZATE QUICENO**

EL NOTARIO QUINTO TITULAR DEL CIRCULO DE MANIZALES

  
**JAIRO VILLEGAS ARANGO**







República de Colombia

Papel notarial para una exhibición de copias de escritura pública, verificación y documento del archivo notarial

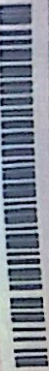
La presente es fiel copia autentica tomada del original de la Escritura Pública número **2014** de fecha **DICIEMBRE 27 DE 2019**. Se expide en **3** hojas rubricadas y destinadas para: **INTERESADO**.

Manizales, Enero 3 de 2020

*[Signature]*  
**MARTHA CECILIA PINILLA ORTIZ**  
**SECRETARIA CON DELEGACION**  
**NOTARIA QUINTA DE MANIZALES**



Ca344401213



USO OFICIAL - ALCALDIA DE MANIZALES





REPUBLICA DE COLOMBIA  
ORGANIZACIÓN ELECTORAL  
REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

E-27

**REGISTRADURÍA**  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN ESCRUTADORA MUNICIPAL

DECLARAMOS

Que, CARLOS MARIO MARIN CORREA con C.C. 1053810357 ha sido elegido(a) ALCALDE por el Municipio de MANIZALES - CALDAS, para el periodo de 2020 al 2023, por el PARTIDO ALIANZA VERDE.

En consecuencia, se expide la presente CREDENCIAL, en MANIZALES (CALDAS), el martes 05 de noviembre del 2019.

  
ADRIANA CONSTANZA MENDIETA  
CAÑAS

MIEMBROS DE LA COMISIÓN ESCRUTADORA

  
GUILLERMO LEÓN AGUILAR  
GONZÁLEZ

  
ELSA LUCIA ALZATE DE HENAO

SECRETARIO(S) DE LA COMISIÓN ESCRUTADORA

USO OFICIAL - ALCALDIA DE MANIZALES

REPUBLICA DE COLOMBIA  
IDENTIFICACION PERSONAL  
CEDULA DE CIUDADANIA

NUMERO 1.053.810.357

MARIN CORREA

APELLIDOS

CARLOS MARIO

NOMBRES

*Carlos Mario Marin C*

FIRMA



Bogotá D.C., 12 de noviembre de 2021

Señora Juez

**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO**

Bogotá D.C.

|                        |                                                      |
|------------------------|------------------------------------------------------|
| Vigencia:              | 2021 - Consecutivo: ASO-D-918                        |
| Vigencia               | 2021                                                 |
| Consecutivo            | ASO-D-918                                            |
| Asunto                 | SOLICITUD DE NULIDAD                                 |
| Fecha de Radicación    | 12/11/2021-01:32 PM                                  |
| Destinatarios Externos | JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO-(BOGOT.) |



**Referencia:** acción de tutela

**Radicado:** 11001-33334-003-2021-00354-00

**Accionante:** Miguel Ángel Bravo Gutiérrez

**Accionado:** Senado de la República y Cámara de Representantes

**Asunto:** solicitud de nulidad

**LUZ MARÍA ZAPATA ZAPATA**, mayor de edad, domiciliada en Bogotá D.C. e identificada con cédula de ciudadanía 42086736 de Pereira, en mi calidad de directora ejecutiva de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales - Asocapitales- me permito solicitar respetuosamente al Despacho que declare la **NULIDAD DEL PROCESO** de la referencia como consecuencia de la vulneración del derecho al debido proceso de las ciudades capitales de Colombia, las cuales no fueron vinculadas al proceso de tutela a pesar de tener un interés legítimo en el mismo y pese a verse afectadas con la sentencia que fue proferida el día 9 de noviembre de 2021.

## I. HECHOS

1. El 19 de octubre de 2021, el Congreso de la República aprobó el Proyecto de Ley 158 de 2021 *“Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiedades para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022”*.
2. El artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 suspendió parcialmente el parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, denominada Ley de Garantías. Esta modificación busca promover la reactivación económica durante el año 2022 permitiendo a la Nación celebrar convenios interadministrativos con entidades territoriales.



3. El señor Miguel Ángel Bravo Gutiérrez interpuso Acción de Tutela en contra del Senado de la República y la Cámara de Representantes argumentando la vulneración a los derechos fundamentales del debido proceso, igualdad y libertad por la aprobación del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021.
4. El accionante solicitó la suspensión de manera transitoria de los efectos del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021. En subsidio, solicitó que se ordenara a los representantes legales de las entidades territoriales abstenerse de dar aplicación del artículo antes mencionado.
5. A través de auto del 27 de octubre de 2021, el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá admitió la acción de tutela. En esta providencia se ordenó de forma exclusiva la notificación del proceso a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.
6. El 9 de noviembre de 2021, este juzgado resolvió la acción de tutela formulada por el señor Miguel Ángel Bravo. Al respecto, la providencia dispuso lo siguiente:

***SEGUNDO: ORDENAR al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y del sector descentralizado territorialmente, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005.***

7. El Auto del 27 de octubre de 2021 no ordenó que se notificaran a los representantes de las ciudades capitales del proceso en discusión, ni posteriormente fueron vinculados por el juzgado al mismo. Sin embargo, estas entidades territoriales han sido afectadas de forma directa con la orden contenida en el numeral segundo del precitado fallo, lo que implica una violación al debido proceso y la defensa judicial.
8. El fallo de tutela emitido por el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá carece de argumentación respecto a la configuración de la violación o amenaza a los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, libertad del accionante.

## II. PROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE NULIDAD

### A. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA

La Asociación Colombiana de Ciudades Capitales -Asocapitales- está legitimada en la causa por activa para interponer la presente solicitud de nulidad. Al respecto, se destaca que esta Asociación tiene como propósito defender los intereses de las ciudades capitales. Este

objetivo incluye la protección de los derechos al debido proceso y la defensa judicial que se vean vulnerados en las decisiones proferidas por las autoridades públicas en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales. Por lo anterior, las afectaciones que padecen estas entidades territoriales a partir de las irregularidades presentes en el fallo de tutela son una prioridad para esta Asociación.

El inciso tercero del artículo 135 del Código General del Proceso establece quiénes están legitimados para presentar la causal de nulidad por indebida notificación en un proceso judicial. Asocapitales y las ciudades capitales tienen un interés legítimo y directo en el presente proceso de tutela, y se ven afectadas por el fallo de tutela cuando se ordenó a los representantes legales de las entidades territoriales inaplicar lo dispuesto en el artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 sin antes ser notificadas del proceso de tutela.

Debido a que Asocapitales y las ciudades capitales de Colombia tienen un interés en el proceso de tutela, debieron haber sido notificadas y vinculadas al proceso de tutela. Como no se permitió su participación en el proceso, se configuró la causal de nulidad del numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso, referida a la ausencia de notificación y de vinculación de terceros interesados. La configuración de esta causal se profundizará más adelante.

Por su parte, cabe destacar que la aplicación de las disposiciones del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 es fundamental para reactivar la economía de las ciudades capitales y las regiones. Al respecto, se resalta que las ciudades capitales registraron menores ingresos totales en el tercer semestre del año 2020 por motivo de la pandemia. Tal es el caso de Arauca (-55%), Bogotá D.C. (-40%), Providencia (-20%), entre otras<sup>1</sup>. De esa manera, el sentido del fallo afecta de forma directa los ingresos y la gestión administrativa de las ciudades capitales. Por ello, este proceso resulta de vital interés para esta Asociación.

En conclusión, Asocapitales está legitimada en la causa por activa para presentar esta solicitud de nulidad, pues tiene interés directo en la protección de los derechos al debido proceso y defensa judicial de las ciudades capitales.

---

<sup>1</sup> Análisis fiscal de las ciudades capitales e invitadas: comparación acumulado último trimestre 2019 y 2020.

## B. OPORTUNIDAD PROCESAL

La Corte Constitucional, en sentencia T-661 de 2014<sup>2</sup>, dispuso que ante la ausencia de una regulación legal o reglamentaria específica sobre la nulidad de los procesos de tutela, debe aplicarse la norma general sobre las nulidades procesales que se encuentra en el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012). En concreto, el artículo 134 de dicho Código dispone que la nulidad puede alegarse en cualquier momento del proceso, incluso después de que se haya proferido la sentencia. Además, el artículo 135 del Código General del Proceso establece que no podrá solicitar la nulidad del proceso quien tuvo la oportunidad de proponerla anteriormente en el proceso y no lo hizo.

En este sentido, para Asocapitales y para las alcaldías de las ciudades capitales es fundamental la protección de estos dos derechos, pues en concordancia con lo establecido en el inciso tercero del artículo 135 del Código General del Proceso, la indebida notificación y la no vinculación de terceros interesados es una causal de nulidad del proceso. Así las cosas, al ordenarse a los representantes legales de las entidades territoriales inaplicar lo dispuesto en el artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 sin que previamente se les haya efectuado la debida notificación, el fallo de tutela desconoció el derecho fundamental al debido proceso de la aquí accionante y demás vinculados en las respectivas órdenes de dicha providencia.

## C. CAUSAL DE NULIDAD

Como se mencionó, en la solicitud de nulidad de procesos de tutela debe aplicarse la regulación general que para ello establece el Código General del Proceso. Así, el artículo 135 de dicho Código, quien solicita la nulidad de un proceso debe alegar la causal que se configura en el caso concreto. En el caso concreto, es claro que se configuró la causal de nulidad del numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso, según la cual es nulo el proceso:

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,

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-661 de 2014. M. P. Martha Victoria Sánchez Méndez.

**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. (Negrilla fuera del texto.)**

En particular, las ciudades capitales de Colombia tienen un interés directo y legítimo en el presente proceso de tutela. Esto se debe a que el objeto del proceso es el artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021, el cual permite a la Nación y a las entidades territoriales celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de proyectos y programas del Presupuesto General de la Nación. Sin duda las ciudades capitales están interesadas en la norma objeto del presente litigio, ya que la suspensión provisional del párrafo del artículo 38 de la Ley de Garantías durante la vigencia fiscal del año 2022 permitiría a las entidades territoriales promover la reactivación económica y la generación de empleo en las regiones.

A pesar de lo anterior, las entidades territoriales y esta Asociación no fueron vinculadas a este proceso. De modo que, en ningún momento se les notificó de la existencia del proceso ni del auto admisorio de la acción de tutela. Respecto a la vinculación de terceros interesados en el litigio, la jurisprudencia de la Corte Constitucional es clara al indicar que debe vincularse a los procesos de tutela a todas aquellas personas naturales o jurídicas que puedan tener interés en el litigio. Por lo tanto, en caso de no ser vinculadas estas personas, se configura la causal transcrita y procede la declaratoria de nulidad del proceso de tutela.

### **III. CONSIDERACIONES**

#### **A. LA DECISIÓN CARECE DE FUNDAMENTACIÓN**

La Corte Constitucional, en providencias como el Auto 063 de 2004, el Auto 031A de 2002 y el Auto 03 de 2011 ha delimitado las causales de la nulidad de las sentencias de tutela, con el propósito de proteger el derecho fundamental al debido proceso. Así, este Alto Tribunal ha fijado cinco causales: a) la Sala de Revisión cambia la jurisprudencia imperante, cuando esto le corresponde a la Sala Plena de la Corte Constitucional; b) la decisión no fue adoptada por una mayoría calificada de los miembros de la corporación a la que le corresponde tomar la decisión; c) se configura una incongruencia entre la parte motiva y resolutive que hace ininteligible la decisión, o la sentencia se contradice abiertamente, o la decisión carece por completo de fundamentación; d) en la parte resolutive se impartieron órdenes a quienes no

fueron vinculados en el trámite de tutela, y e) se dejan de analizar asuntos trascendentales de manera arbitraria para el sentido de la decisión<sup>3</sup>.

Así, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que una de las causales para solicitar la nulidad de un proceso de tutela es que “[...] la decisión carece por completo de fundamentación”<sup>4</sup>. En el caso concreto, la providencia adolece sustantivamente de argumentación respecto a la configuración de la violación o amenaza a los derechos fundamentales del accionante. En el caso concreto, el accionante solicitó la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, libertad, así como la protección de los derechos colectivos.

En particular, el ciudadano accionante alega la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, la libertad y a sus derechos colectivos ante la aprobación por parte del Congreso de la República del Proyecto de Ley 158 de 2021, “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de Apropiações para la vigencia Fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022”. El ciudadano afirma que la aprobación de este proyecto, en especial, del artículo 125 de este proyecto de Ley vulnera dichos derechos. Dicho artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 autoriza a la Nación a celebrar contratos interadministrativos con las entidades territoriales para la vigencia de 2022, con el objetivo de contribuir a la reactivación económica y a la generación de empleo en las regiones. Además, el accionante afirma que esta disposición viola el derecho a la igualdad de los candidatos presidenciales.

El accionante argumenta la vulneración de dichos derechos bajo la consideración que la autorización del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 es una modificación que requiere del trámite de una Ley Estatutaria, que fue aprobada en un trámite de una Ley de presupuesto. Por lo tanto, el ciudadano solicitó al juez de tutela que suspendiera los efectos de este artículo mientras se surte el trámite de la acción pública de inconstitucionalidad.

Ahora bien, la sentencia cuestionada parte del supuesto de que la autorización que contiene el artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 es una disposición que se debe tramitar mediante una Ley Estatutaria. Así, dicho despacho se pregunta en el numeral 2.1.2 de la providencia “¿Se vulnera el debido proceso por haberse tramitado dentro de una ley ordinaria la reforma a una ley estatutaria, por afectar el principio de reserva legal y lo previsto

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Auto 03 de 2011. M. P. Juan Carlos Henao Pérez.

<sup>4</sup> Ibidem.



en el artículo 152 de la Constitución Política?” En cuanto a esta consideración es preciso indicar que la determinación de la validez de las actuaciones del Congreso de la República le corresponde de manera prevalente a la Corte Constitucional, de acuerdo con el artículo 244 de la Constitución Política.

En ese sentido, la determinación de que la disposición contenida en el artículo 125 del Proyecto de Ley 128 de 2021 debía tramitarse mediante una Ley Estatutaria, o mediante su correspondiente procedimiento le compete exclusivamente a la Corte Constitucional. Por lo tanto, hasta que este Proyecto de Ley no sea sancionado y sea demandado y revisado el Alto Tribunal, dicha consideración es hipotética. La Corte Constitucional es la única facultada para decidir sobre la inconstitucionalidad de una norma por la violación al procedimiento legislativo. De esa manera, el fallo de tutela parte de una consideración hipotética, ya que la Corte Constitucional no se ha pronunciado sobre la exigencia de que el Proyecto de Ley 158 de 2021 se tramitara como Ley Estatutaria y su eventual inconstitucionalidad. Por tanto, cualquier consideración en la sentencia sobre este punto adolece de incongruencia.

Al respecto, la Corte Constitucional ha sido enfática en que, si bien la acción de tutela es una acción informal, los jueces deben corroborar los hechos que dan cuenta de la vulneración de los derechos fundamentales<sup>5</sup>. De modo que, este Alto Tribunal, en sentencia T-702 de 2000, indicó que los jueces no pueden conceder una tutela si no existe prueba de la transgresión o amenaza del derecho fundamental que requiera el amparo constitucional<sup>6</sup>. Así mismo, esta Corporación, en sentencia T-131 de 2007, dispuso que el accionante tiene la carga de probar las vulneraciones invocadas. Es decir, quien pretenda la protección de un derecho constitucional debe acreditar probatoriamente los hechos que fundamentan su solicitud, con el objetivo de que el juez adopte una decisión con plena certeza y convicción sobre la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales<sup>7</sup>.

En el caso concreto, el accionante no acredita probatoriamente los hechos que fundamentan la supuesta violación o amenaza a los derechos fundamentales invocados. Por su parte, el juez de tutela tampoco corrobora e indica cuales son los hechos que causan la vulneración a dichos derechos. En cuanto a la vulneración la sentencia indica que la afectación al derecho al debido proceso se configura por la expedición mediante una Ley ordinaria de una disposición correspondiente a una Ley Estatutaria. Es decir, la vulneración a este derecho se

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencias T-760 de 2008, T-819 de 2003 y T-846 de 2006.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia T- 702 de 2000. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-131 de 2007. Humberto Antonio Sierra Porto.

sustenta a partir de una calificación hipotética, que no le corresponde realizar a la juez en el caso en cuestión. Por lo tanto, la decisión carece de fundamentación.

## **B. VULNERACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO**

Como se mencionó, la jurisprudencia de la Corte Constitucional es clara al señalar que son nulos aquellos fallos de tutela que no hayan sido debidamente notificados o que sean emitidos a raíz de un proceso judicial en que no se dio la posibilidad a terceros afectados de presentar argumentos para defender sus intereses. Esta nulidad se deriva de la vulneración de los derechos al debido proceso, a la defensa y a la contradicción de aquellos terceros que afectados que no hayan sido involucrados en el proceso.

Las ciudades capitales tienen un interés directo y legítimo en el presente proceso de tutela porque se ven beneficiadas con el artículo 125 del Proyecto de la Ley del Presupuesto General de la Nación, porque la autorización de celebrar convenios interadministrativos con la Nación durante la vigencia fiscal 2022, les permitiría promover la reactivación económica y la generación de empleo en los territorios. De esa manera, como todas entidades territoriales se verían afectadas con la solicitud de la presente acción de tutela, la juez constitucional las debió haber vinculado al proceso para que pudieran ejercer sus derechos a la defensa y a la contradicción. Estos derechos se enmarcan en el derecho fundamental al debido proceso consagrado por el artículo 29 de la Constitución Política.

De igual manera, el interés de las entidades territoriales en el proceso de tutela en cuestión se evidencia también en las órdenes de la sentencia del pasado 9 de noviembre, en el cual la juez constitucional exigió a la Nación y las entidades territoriales inaplicar la modificación que el Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación realizó al parágrafo del artículo 38 de la Ley de Garantías. Como la orden se dirigió directamente, entre otros, a las entidades territoriales, no queda duda del interés directo y legítimo que estas tienen en el proceso de tutela que aquí se discute. De esa manera, estas entidades o sus legítimos representantes, como esta Asociación, debieron ser vinculadas a este proceso para que se les garantizara su derecho al debido proceso.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>8</sup> es pacífica respecto a que la ausencia de notificación y vinculación al proceso de tutela de terceros interesados y afectados por una sentencia de tutela acarrea la nulidad del proceso. Además, ha resaltado que el aspecto sumario de la acción de tutela no exime a los jueces constitucionales del deber de notificar del inicio del trámite y de sus decisiones a terceros interesados, puesto que esta notificación protege derechos fundamentales y principios constitucionales.

Al respecto, la sentencia T-661 de 2014 (M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez) dispuso que:

Los jueces tienen la obligación de notificar sus decisiones jurisdiccionales tanto a las partes del proceso como a los terceros con interés<sup>9</sup>. “En distintas oportunidades<sup>10</sup>, este tribunal ha hecho énfasis en la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso, el cual, por expresa disposición constitucional, aplica a todo tipo de actuaciones judiciales o administrativas (C.P. art. 29)”.

En igual sentido, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en sentencia 11001-0315-000-2010-00076-01 del 27 de marzo de 2012 (C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez) afirmó que:

El juez de tutela debe vincular al proceso a todas las personas que tienen un interés legítimo en este, es decir, tanto a las partes como a los terceros afectados con el resultado.

Si la existencia del proceso no se pone en conocimiento de los interesados, desde la admisión de la demanda de tutela, no se logra la integración en debida forma del contradictorio y debe declararse la nulidad de todo lo actuado en el trámite de la acción (...).

---

<sup>8</sup> Entre otros, las sentencias T-661 de 2014, T-633 de 2017 y SU-116 de 2018 y los autos 65 de 2013 y 025 A de 2015.

<sup>9</sup> Auto 025 A de 2012.

<sup>10</sup> Al respecto pueden consultarse, entre otros, los autos No.241 de 2001, 091 de 2002, 130 de 2004, 018 de 2005, 054 de 2006, 234 de 2006 y 132 de 2007.

En definitiva, la juez de tutela del proceso de la referencia debió haber vinculado al proceso a todas aquellas personas naturales o jurídicas que tuvieran interés legítimo en la solución del conflicto, entre las cuales se encuentran las ciudades capitales y las demás entidades territoriales.

La juez vulneró flagrantemente el derecho al debido proceso de las entidades territoriales al no haberlas vinculado al proceso y haberlas incluido en el resuelve de la sentencia a través de una orden concreta: la de abstenernos de dar aplicación a la modificación realizada a la Ley de Garantías en el Proyecto de la Ley del Presupuesto General de la Nación. Debido a esta vulneración al derecho fundamental al debido proceso, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Concejo de Estado, el proceso de tutela de la referencia debe ser declarado nulo para que se permita la vinculación de terceros interesados y eventualmente afectados desde el inicio del proceso.

#### **IV. PETICIÓN**

Con base en las consideraciones expuestas, me permito solicitar al Despacho, de la manera más respetuosa, que declare la nulidad de todo el proceso de tutela con radicado 11001-33334-003-2021-00354-00. Además, una vez declarada la nulidad del proceso, solicito que se notifique y vincule al proceso a las ciudades capitales de Colombia y a todos los demás terceros que tengan un interés legítimo y que puedan verse afectados con la solución de la acción de tutela, de manera que se proteja su derecho al debido proceso.

#### **V. ANEXOS**

A manera de anexo, adjunto el certificado de existencia y representación de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales - Asocapitales, con el cual se demuestra la legitimación por activa para presentar esta solicitud de nulidad.

#### **VI. NOTIFICACIONES**

Cualquier notificación será recibida en la carrera 9 #80 45, Piso 9, Bogotá D.C. y en el correo electrónico [info@asocapitales.co](mailto:info@asocapitales.co)

Cordialmente,



LUZ MARÍA ZAPATA ZAPATA

Directora ejecutiva

Asociación Colombiana de Ciudades Capitales - Asocapitales



Santiago de Cali, 12 de noviembre de 2021

Señora Juez

**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO**

Bogotá D.C.

correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

**Referencia:** acción de tutela

**Radicado:** 11001-33334-003-2021-00354-00

**Accionante:** Miguel Ángel Bravo Gutiérrez

**Accionado:** Senado de la República y Cámara de Representantes

**Asunto:** Solicitud de nulidad por vulneración del Derecho Fundamental al Debido Proceso

MARIA DEL PILAR CANO STERLING, mayor de edad, con domicilio y residencia en la ciudad de Santiago de Cali, identificada con la Cédula de Ciudadanía número 31.869.025 expedida en Cali, abogada en ejercicio con Tarjeta Profesional número 34.763 emanada del Honorable Consejo Superior de la Judicatura obrando en calidad de Directora del Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública del DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI, de acuerdo al Decreto número 4112.010.20.0001 del 01 de enero 2020, y al Acta de Posesión número 0007 01 de enero de 2020, debidamente facultada por el señor Alcalde de Santiago de Cali, JORGE IVAN OSPINA GÓMEZ, mayor de edad, con domicilio y residencia en la ciudad de Santiago de Cali, identificado con la Cédula de Ciudadanía número 6.342.414 expedida en la Cumbre (Valle), quien actúa como Representante Legal del DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI, y ha delegado en materia de representación judicial y extrajudicial, mediante Decreto número 4112.010.20.0024 del 10 de enero de 2020 *"POR MEDIO DEL CUAL SE EFECTÚA UNA DELEGACIÓN EN MATERIA DE REPRESENTACIÓN JUDICIAL, ADMINISTRATIVA Y EXTRAJUDICIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"* con facultad para actuar en nombre y representación de la Entidad ante las Autoridades Administrativas y Jurisdiccionales, circunstancia que acredito con copia del referido Decreto y de los documentos que certifican tal condición, por medio del presente libelo solicito respetuosamente al Despacho que declare la **NULIDAD de la Acción de Tutela** de la referencia como consecuencia de la vulneración del derecho al debido proceso de las ciudades capitales de Colombia, las cuales no fueron vinculadas al proceso de tutela a pesar de tener un interés legítimo en el mismo y pese a verse afectadas con la sentencia que fue proferida el día 9 de noviembre de 2021.

## I. HECHOS

1. El 19 de octubre de 2021, el Congreso de la República aprobó el Proyecto de Ley 158 de 2021 *"Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022"*.

2. El artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 suspendió parcialmente el párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, denominada Ley de Garantías. Esta modificación busca promover la reactivación económica durante el año 2022 permitiendo a la Nación celebrar convenios interadministrativos con entidades territoriales.
3. El señor Miguel Ángel Bravo Gutiérrez interpuso Acción de Tutela en contra del Senado de la República y la Cámara de Representantes argumentando la vulneración a los derechos fundamentales del debido proceso, igualdad y libertad por la aprobación del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021.
4. El accionante solicitó la suspensión de manera transitoria de los efectos del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021. En subsidio, solicitó que se ordenara a los representantes legales de las entidades territoriales abstenerse de dar aplicación del artículo antes mencionado.
5. A través de auto del 27 de octubre de 2021, el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá admitió la acción de tutela. En esta providencia se ordenó de forma exclusiva la notificación del proceso a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.
6. El 9 de noviembre de 2021, este juzgado resolvió la acción de tutela formulada por el señor Miguel Ángel Bravo. Al respecto, la providencia dispuso lo siguiente:

***SEGUNDO: ORDENAR al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y del sector descentralizado territorialmente, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al párrafo 38 de la Ley 996 de 2005.***

7. El Auto Admisorio de la Acción de Tutela de fecha 27 de octubre de 2021 no ordenó que se notificaran a los representantes de las ciudades capitales del proceso en discusión, ni posteriormente fueron vinculados por el juzgado al mismo. Sin embargo, estas entidades territoriales han sido afectadas de forma directa con la orden contenida en el numeral segundo del precitado fallo, lo que implica una violación al debido proceso y la defensa judicial.
8. El fallo de tutela emitido por el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá carece de argumentación respecto a la configuración de la violación o amenaza a los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, libertad del accionante.

## **II. PROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE NULIDAD**

### **A. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA**

El Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali está legitimado en la causa por activa para interponer la presente solicitud de nulidad. Al respecto, se destaca que el Distrito Especial de Santiago de Cali bajo el entendido que se impone una orden judicial a los entes territoriales sin haber sido vinculados a la Acción constitucional, orden que por demás afecta la ejecución del Plan de Desarrollo 2020-2023 Cali: Unida por la Vida.

El inciso tercero del artículo 135 del Código General del Proceso establece quiénes están legitimados para presentar la causal de nulidad por indebida notificación en un proceso judicial. El Distrito Especial de Santiago de Cali tiene un interés legítimo y directo en el presente proceso de tutela, y se ve afectada por el fallo de tutela toda vez que se ordena a los representantes legales de las entidades territoriales inaplicar lo dispuesto en el artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 sin antes ser notificadas de la Acción constitucional de que se trata, configurándose en consecuencia la causal de nulidad del numeral 8º del artículo 133 del Código General del Proceso, referida a la ausencia de notificación y de vinculación de terceros interesados.

Por su parte, cabe destacar que la aplicación de las disposiciones del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 es fundamental para reactivar la economía de las ciudades capitales y las regiones. Al respecto, se resalta que las ciudades capitales registraron menores ingresos totales en el tercer semestre del año 2020 por motivo de la pandemia. Tal es el caso de Arauca (-55%), Bogotá D.C. (-40%), Providencia (-20%), entre otras<sup>1</sup>. De esa manera, el sentido del fallo afecta de forma directa los ingresos y la gestión administrativa de las ciudades capitales. Por ello, este proceso resulta de vital interés para esta Asociación.

En ese contexto el Distrito Especial de Santiago de Cali está legitimado en la causa por activa para deprecar la solicitud de nulidad, pues tiene interés directo en la decisión de la acción de tutela, vulnerándose en consecuencia los derechos fundamentales al debido proceso y defensa judicial de la Entidad Territorial.

## **B. OPORTUNIDAD PROCESAL**

La Corte Constitucional, en sentencia T-661 de 2014<sup>2</sup>, dispuso que ante la ausencia de una regulación legal o reglamentaria específica sobre la nulidad de los procesos de tutela, debe aplicarse la norma general sobre las nulidades procesales que se encuentra en el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012). En concreto, el artículo 134 de dicho Código dispone que la nulidad puede alegarse en cualquier momento del proceso, incluso después de que se haya proferido la sentencia. Además, el artículo 135 del Código General del Proceso establece que no podrá solicitar la nulidad del proceso quien tuvo la oportunidad de proponerla anteriormente en el proceso y no lo hizo.

En este sentido, para el Distrito Especial de Santiago de Cali es fundamental la protección de los derechos fundamentales, pues en concordancia con lo establecido en el inciso tercero del artículo 135 del Código General del Proceso, la indebida notificación y la no vinculación de terceros interesados es una causal de nulidad del proceso. Así las cosas, al ordenarse a los representantes legales de las entidades territoriales inaplicar lo dispuesto en el artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 sin que previamente se les haya efectuado la debida notificación, el fallo de tutela desconoció el derecho fundamental al debido proceso de la aquí accionante y demás vinculados en las respectivas órdenes de dicha providencia.

<sup>1</sup> Análisis fiscal de las ciudades capitales e invitadas: comparación acumulado último trimestre 2019 y 2020.

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-661 de 2014. M. P. Martha Victoria Sánchez Méndez.

### C. CAUSAL DE NULIDAD

Como se ha venido estableciendo precedentemente la nulidad del trámite de cualquier proceso, entre ellos de la Acción de Tutela, debe aplicarse la regulación general que para el efecto establece el Código General del Proceso. Así, el artículo 135 de dicho Código, dispone que quien solicita la nulidad de un proceso debe alegar la causal que se configura en el caso concreto. En el caso concreto, es claro que se configuró la causal de nulidad del numeral 8º del artículo 133 del Código General del Proceso, según la cual es nulo el proceso:

“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**”. (Negrilla fuera del texto.)

Así las cosas, nos encontramos frente a una de las causales de nulidad procesal contempladas en nuestro ordenamiento jurídico como falta de notificación en debida forma, que configura la violación del debido proceso y de contera del derecho de defensa de la Entidad Territorial que represento, habida cuenta que las normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización expresa de la ley.

Al respecto, en la Sentencia T- 213 de 2008, la H. Corte Constitucional, señaló:

**“7. La fuerza de las leyes procesales y su condición de normas de orden público.**

*Tradicionalmente, las normas jurídicas según su relación con la voluntad de los particulares han sido clasificadas en taxativas y dispositivas. Son taxativas, aquellas que obligan en todo caso a los particulares independientemente de su voluntad. Llámese dispositivas, por el contrario, las que pueden dejar de aplicarse, por decisión expresa de los sujetos en una situación jurídica concreta. Así, respecto de las primeras, no resulta lícito derogarlas ni absoluta, ni relativamente en vista del fin determinado que las partes se propongan alcanzar, porque la obtención de este fin se encuentra cabalmente disciplinado por la norma misma<sup>[16]</sup>.*

*En ese orden, se encuentran dentro de las llamadas normas taxativas, las relativas a los procedimientos, por cuanto su observancia vincula independientemente de la voluntad de los sujetos respecto de los cuáles ésta va a producir efectos.*

*En efecto, dispone el artículo 6º del Código de Procedimiento Civil: “**Observancia de las normas procesales.** Las normas procesales son de derecho público y orden público y, por consiguiente, de obligatorio*

*cumplimiento, y en ningún caso, podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización expresa de ley.*

*Las estipulaciones que contradigan lo dispuesto en este artículo, se tendrán por no escritas".*

*Así mismo, en la Sentencia C-131/02 M.P. Jaime Córdoba Triviño, la Corte se refirió al tema de la constitucionalización del derecho procesal así:*

*" (...) 3. En ese contexto, el derecho fundamental al debido proceso viene a compendiar todo ese cúmulo de garantías sustanciales y procesales que regulan la actividad jurisdiccional y administrativa orientada a la solución de controversias; garantías enarboladas desde el Estado liberal, consolidadas tras una ardua tensión entre el poder y la libertad, potenciadas por el constitucionalismo y que hoy se orientan a la racionalización del poder estatal en el trámite de los asuntos que se someten a decisión de las autoridades. Por ello, el debido proceso involucra la previa determinación de las reglas de juego que se han de seguir en las actuaciones procesales, garantiza la igualdad ante la ley de quienes se someten a la justicia o a la administración, asegura su imparcialidad y las sustrae de la arbitrariedad.*

*Ahora bien, es claro que las garantías que integran el debido proceso, y entre ellas el derecho de defensa, son de estricto cumplimiento en todo tipo de actuaciones, ya sean judiciales o administrativas, pues constituyen un presupuesto para la realización de la justicia como valor superior del ordenamiento jurídico. Ello es así por cuanto la concepción del proceso como un mecanismo para la realización de la justicia, impide que algún ámbito del ordenamiento jurídico se sustraiga a su efecto vinculante pues a la conciencia jurídica de hoy le repugna la sola idea de alcanzar la justicia pervirtiendo el camino que conduce a ella. (..)"*

*Pues bien, nótese cómo las leyes de estirpe procesal son de orden público y en consecuencia de obligatoria observancia. Sus dictados entonces, son ajenos al querer de los individuos: particulares y funcionarios llamados a aplicarlas.*

En particular, el Distrito Especial de Santiago de Cali tiene un interés directo y legítimo en el presente proceso de tutela, atendido que el artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021, permite a la Nación y a las entidades territoriales celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de proyectos y programas del Presupuesto General de la Nación.

Precisase que la aplicación del pre anotado artículo del proyecto de ley permitiría a las entidades territoriales promover la reactivación económica y la generación de empleo en la región y el cumplimiento del Plan de Desarrollo 2020-2023 Cali: Unida por la Vida que incorpora dimensiones, ejes y programas estratégicos en tal sentido.



No obstante, la entidad territorial reiterase, no fue vinculada a la acción constitucional que concita el presente libelo.

Respecto a la vinculación de terceros interesados en el litigio, la jurisprudencia de la Corte Constitucional es clara al indicar que debe vincularse a los procesos de tutela a todas aquellas personas naturales o jurídicas que puedan tener interés en el litigio. Por lo tanto, en caso de no ser vinculadas estas personas, se configura la causal invocada y procede la declaratoria de nulidad del trámite de la Acción de Tutela.

### III. CONSIDERACIONES

#### A. LA DECISIÓN CARECE DE FUNDAMENTACIÓN

La Corte Constitucional, en providencias como el Auto 063 de 2004, el Auto 031A de 2002 y el Auto 03 de 2011 ha delimitado las causales de la nulidad de las sentencias de tutela, con el propósito de proteger el derecho fundamental al debido proceso. Así, este Alto Tribunal ha fijado cinco causales: a) la Sala de Revisión cambia la jurisprudencia imperante, cuando esto le corresponde a la Sala Plena de la Corte Constitucional; b) la decisión no fue adoptada por una mayoría calificada de los miembros de la corporación a la que le corresponde tomar la decisión; c) se configura una incongruencia entre la parte motiva y resolutive que hace ininteligible la decisión, o la sentencia se contradice abiertamente, o la decisión carece por completo de fundamentación; d) en la parte resolutive se impartieron órdenes a quienes no fueron vinculados en el trámite de tutela, y e) se dejan de analizar asuntos trascendentales de manera arbitraria para el sentido de la decisión<sup>3</sup>.

Así, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que una de las causales para solicitar la nulidad de un proceso de tutela es que “[...] la decisión carece por completo de fundamentación”<sup>4</sup>. En el caso concreto, la providencia adolece sustantivamente de argumentación respecto a la configuración de la violación o amenaza a los derechos fundamentales del accionante. En el caso concreto, el accionante solicitó la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, libertad, así como la protección de los derechos colectivos.

En particular, el ciudadano accionante alega la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, la libertad y a sus derechos colectivos ante la aprobación por parte del Congreso de la República del Proyecto de Ley 158 de 2021, “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de Apropiações para la vigencia Fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022”. El ciudadano afirma que la aprobación de este proyecto, en especial, del artículo 125 de este proyecto de Ley vulnera dichos derechos. Dicho artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 autoriza a la Nación a celebrar contratos interadministrativos con las entidades territoriales para la vigencia de 2022, con el objetivo de contribuir a la reactivación económica y a la generación de

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Auto 03 de 2011. M. P. Juan Carlos Henao Pérez.

<sup>4</sup> Ibidem.

empleo en las regiones. Además, el accionante afirma que esta disposición viola el derecho a la igualdad de los candidatos presidenciales.

El accionante argumenta igualmente la vulneración de dichos derechos bajo la consideración que la autorización del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 es una modificación que requiere del trámite de una Ley Estatutaria, que fue aprobada en un trámite de una Ley de presupuesto. Por tanto, solicitó al juez de tutela que suspendiera los efectos de este artículo mientras se surte el trámite de la acción pública de inconstitucionalidad.

Ahora bien, la sentencia cuestionada parte del supuesto de que la autorización que contiene el artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 es una disposición que se debe tramitar mediante una Ley Estatutaria. Así, dicho despacho se pregunta en el numeral 2.1.2 de la providencia *“¿Se vulnera el debido proceso por haberse tramitado dentro de una ley ordinaria la reforma a una ley estatutaria, por afectar el principio de reserva legal y lo previsto en el artículo 152 de la Constitución Política?”* En cuanto a esta consideración es preciso indicar que la determinación de la validez de las actuaciones del Congreso de la República le corresponde de manera prevalente a la Corte Constitucional, de acuerdo con el artículo 244 de la Constitución Política.

En ese sentido, la determinación de que la disposición contenida en el artículo 125 del Proyecto de Ley 128 de 2021 debía tramitarse mediante una Ley Estatutaria, o mediante su correspondiente procedimiento le compete exclusivamente a la Corte Constitucional. Por lo tanto, hasta que este Proyecto de Ley no sea sancionado y sea demandado y revisado el Alto Tribunal, dicha consideración es hipotética. La Corte Constitucional es la única facultada para decidir sobre la inconstitucionalidad de una norma por la violación al procedimiento legislativo. De esa manera, el fallo de tutela parte de una consideración hipotética, ya que la Corte Constitucional no se ha pronunciado sobre la exigencia de que el Proyecto de Ley 158 de 2021 se tramitara como Ley Estatutaria y su eventual inconstitucionalidad. Por tanto, cualquier consideración en la sentencia sobre este punto adolece de incongruencia.

Al respecto, la Corte Constitucional ha sido enfática en que, si bien la acción de tutela es una acción informal, los jueces deben corroborar los hechos que dan cuenta de la vulneración de los derechos fundamentales<sup>5</sup>. De modo que, este Alto Tribunal, en sentencia T-702 de 2000, indicó que los jueces no pueden conceder una tutela si no existe prueba de la transgresión o amenaza del derecho fundamental que requiera el amparo constitucional<sup>6</sup>. Así mismo, esta Corporación, en sentencia T-131 de 2007, dispuso que el accionante tiene la carga de probar las vulneraciones invocadas. Es decir, quien pretenda la protección de un derecho constitucional debe acreditar probatoriamente los hechos que fundamentan su solicitud, con el objetivo de que el juez adopte una decisión con plena certeza y convicción sobre la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencias T-760 de 2008, T-819 de 2003 y T-846 de 2006.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia T- 702 de 2000. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-131 de 2007. Humberto Antonio Sierra Porto.

En el caso concreto, el accionante no acredita probatoriamente los hechos que fundamentan la supuesta violación o amenaza a los derechos fundamentales invocados. Por su parte, el juez de tutela tampoco corrobora e indica cuales son los hechos que causan la vulneración a dichos derechos. En cuanto a la vulneración la sentencia indica que la afectación al derecho al debido proceso se configura por la expedición mediante una Ley ordinaria de una disposición correspondiente a una Ley Estatutaria. Es decir, la vulneración a este derecho se sustenta a partir de una calificación hipotética, que no le corresponde realizar a la juez en el caso en cuestión. Por lo tanto, la decisión carece de fundamentación.

## **B. VULNERACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO**

Como se mencionó, la jurisprudencia de la Corte Constitucional es clara al señalar que son nulos aquellos fallos de tutela que no hayan sido debidamente notificados o que sean emitidos en un proceso judicial en el que no se dio la posibilidad a terceros afectados de presentar argumentos para defender sus intereses. Esta nulidad se deriva de la vulneración de los derechos al debido proceso, a la defensa y a la contradicción de aquellos.

En ese orden resulta vulnerado el artículo 29 de la Constitución Política, que garantiza el debido proceso, el cual tiene el carácter de fundamental para ejercer además los derechos a la defensa y a la contradicción.

De igual manera, el interés de las entidades territoriales en el proceso de tutela en cuestión se evidencia también en las órdenes de la sentencia del 9 de noviembre de 2021, en el cual la Juez Constitucional exigió a la Nación y las Entidades Territoriales inaplicar la modificación que el Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación realizó al parágrafo del artículo 38 de la Ley de Garantías. Como la orden se dirigió directamente, entre otros, a las entidades territoriales, no cabe duda del interés directo y legítimo que se tiene en la decisión de la Acción de Tutela que concita la presente solicitud.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>8</sup> es pacífica respecto a que la ausencia de notificación y vinculación al proceso de tutela de terceros interesados y afectados por una sentencia de tutela acarrea la nulidad del proceso. Además, ha resaltado que el aspecto sumario de la acción de tutela no exime a los jueces constitucionales del deber de notificar del inicio del trámite y de sus decisiones a terceros interesados, puesto que esta notificación protege derechos fundamentales y principios constitucionales.

Al respecto, la sentencia T-661 de 2014 (M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez) dispuso que:

*“Los jueces tienen la obligación de notificar sus decisiones jurisdiccionales tanto a las partes del proceso como a los terceros con interés<sup>9</sup>. “En distintas*

---

<sup>8</sup> Entre otros, las sentencias T-661 de 2014, T-633 de 2017 y SU-116 de 2018 y los autos 65 de 2013 y 025 A de 2015.

<sup>9</sup> Auto 025 A de 2012.

*oportunidades<sup>10</sup>, este tribunal ha hecho énfasis en la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso, el cual, por expresa disposición constitucional, aplica a todo tipo de actuaciones judiciales o administrativas (C.P. art. 29)".*

En igual sentido, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en sentencia 11001-0315-000-2010-00076-01 del 27 de marzo de 2012 (C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez) afirmó que:

*"El juez de tutela debe vincular al proceso a todas las personas que tienen un interés legítimo en este, es decir, tanto a las partes como a los terceros afectados con el resultado.*

*Si la existencia del proceso no se pone en conocimiento de los interesados, desde la admisión de la demanda de tutela, no se logra la integración en debida forma del contradictorio y debe declararse la nulidad de todo lo actuado en el trámite de la acción (...)"*

En definitiva, la juez de tutela del proceso de la referencia debió haber vinculado a todas aquellas personas jurídicas de carácter público que resultan afectadas por el fallo tutelar, entre las cuales se encuentra el Distrito Especial de Santiago de Cali y las demás entidades territoriales.

La juez vulneró flagrantemente el derecho al debido proceso de las Entidades Territoriales al no haberlas vinculado al proceso y haberlas incluido en los efectos de la sentencia a través de una orden concreta: la de abstenernos de dar aplicación a la modificación realizada a la Ley de Garantías en el Proyecto de la Ley del Presupuesto General de la Nación.

Debido a esta vulneración al derecho fundamental al debido proceso, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, el proceso de tutela de la referencia debe ser declarado nulo para que se permita la vinculación de terceros interesados y eventualmente afectados desde el inicio del proceso.

#### IV. PETICIÓN

Con base en las consideraciones expuestas, me permito solicitar al Despacho, de la manera más respetuosa, que declare la nulidad del trámite de la Acción de Tutela con radicado 11001-33334-003-2021-00354-00. Además, una vez declarada la nulidad del proceso, solicito que se notifique y vincule al proceso al Distrito Especial de Santiago de Cali y a todos los demás terceros que tengan un interés legítimo y

<sup>10</sup> Al respecto pueden consultarse, entre otros, los autos No.241 de 2001, 091 de 2002, 130 de 2004, 018 de 2005, 054 de 2006, 234 de 2006 y 132 de 2007.

que puedan verse afectados con la solución de la acción de tutela, de manera que se proteja su derecho al debido proceso.

#### V. ANEXOS:

Para acreditar la calidad en que intervengo en el asunto *sub lite* como mandataria judicial del DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI, me permito anexar al presente escrito:

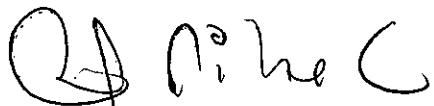
1. Decreto de nombramiento como Directora del Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Publica número 4112.010.20.0001 del primero (01) de enero 2020, "POR EL CUAL SE REALIZAN UNOS NOMBRAMIENTOS ORDINARIOS EN LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL MUNICIPAL".
2. Acta de Posesión número 0007 del primero (01) de enero de 2020.
3. Decreto número 4112.010.20.0024 del diez (10) de enero de 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE EFECTÚA UNA DELEGACIÓN EN MATERIA DE REPRESENTACIÓN JUDICIAL, ADMINISTRATIVA Y EXTRAJUDICIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".
4. Cédula de Ciudadanía de la suscrita Directora.

#### VI. NOTIFICACIONES

Estaré presta a recibir cualquier notificación al respecto en la Avenida 2 Norte N°. 10 – 70, Piso 9°, Torre Alcaldía – Centro Administrativo Municipal C.A.M., Correo electrónico: [notificacionesjudiciales@cali.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@cali.gov.co) o en la secretaría de su Despacho.

Del señor Juez,

Atentamente,



MARIA DEL PILAR CANO STERLING

Directora del Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública  
Alcaldía Distrital de Santiago de Cali



Doctora

**EDNA PAOLA RODRÍGUEZ RIBERO**

Juez Tercera Administrativa del Circuito de Bogotá D.C.

Sección Primera

Bogotá, D.C.

Asunto: Solicitud de nulidad procesal  
Tipo de proceso: Acción de tutela  
Actor: Miguel Ángel Bravo Gutiérrez  
Accionado: Senado de la República y otros  
Radicación: 11001-33-34-003-2021-00354-00

**JHON FABER QUINTERO OLAYA**, mayor de edad, domiciliado en Armenia, Quindío, identificado como aparece al pie de mi correspondiente firma, abogado en ejercicio, portador de la tarjeta profesional número 198.861 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi calidad de apoderado especial del municipio de Pereira, Risaralda, conforme a documentación que se aporta a este escrito; por medio del presente escrito me permito elevar solicitud de nulidad del fallo proferido el 9 de noviembre de 2021, proferido dentro de esta causa judicial, teniendo en cuenta los siguientes:

### **ANTECEDENTES FÁCTICOS Y PROCESALES**

**PRIMERO:** El señor **MIGUEL ÁNGEL BRAVO GUTIÉRREZ** presentó acción de tutela en contra del Senado de la República de Colombia y la Cámara de Representantes por la presunta violación de los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad en la aprobación del artículo 125 del proyecto de Ley 096 de 2021 de Senado y 158 de 2021 de Cámara "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal de 1 de enero al 31 de diciembre de 2022".

**SEGUNDO:** El principal motivo de la censura constitucional obedece a que, en criterio del libelista, se violó la reserva legal, puesto que por vía de un proyecto de Ley ordinario se está modificando la Ley 996 de 2005 que es estatutaria, específicamente en el artículo 38, lo que desde su perspectiva transgrede las garantías fundamentales alegadas.

**TERCERO:** El contenido del artículo que suscitó el cuestionamiento ciudadano es del siguiente tenor literal:

*ARTÍCULO 125o. Con el propósito de promover la reactivación económica y la generación de empleo en las regiones, a partir de la publicación de la presente ley y durante la vigencia fiscal 2022, la Nación podrá celebrar convenios interadministrativos **con las entidades territoriales** para ejecutar programas y proyectos correspondientes al Presupuesto General de la Nación.*

*La presente disposición modifica únicamente en la parte pertinente el inciso primero del párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005.*

*PARÁGRAFO. Todos los convenios que se suscriban bajo el amparo de la presente disposición serán objeto de control especial por parte de la Contraloría General de la República. El Contralor General de la República determinará, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, la forma en que se ejercerá dicho control especial. (Negrillas y subrayas fuera de texto)*

Como puede apreciarse desde la fijación del litigio del acto introductorio se tiene un especial interés de los Entes Territoriales en la disposición en cita, máxime, si la normativa con expectativa de Ley está encaminada a la reactivación económica. De acuerdo con el artículo 286 constitucional los Municipios son Entidades Territoriales, por lo que su vinculación en una acción constitucional en la que tienen un interés directo era un imperativo judicial. El artículo objeto de modificación legislativa encuentra en la descentralización territorial actores de primer orden, por lo que sustancialmente no era posible dejarlos por fuera en un trámite jurisdiccional que es de la mayor importancia para ellos.

**TERCERO:** Una vez efectuado el contradictorio por parte del Congreso de la República y sin tener en cuenta a la Presidencia y a las Entidades Territoriales, se procedió por parte de la operadora judicial de instancia a emitir fallo el 9 de noviembre hogaño. En la providencia se estiman las súplicas del proveído inicial y en el numeral segundo se emite una orden respecto de quienes sustancialmente nunca fueron vinculados. Nótese el alcance del imperativo judicial en el primer inciso del numeral segundo de la parte resolutiva:

*SEGUNDO: ORDENAR al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y del sector descentralizado territorialmente, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al párrafo 38 de la Ley 996 de 2005. La restricción enunciada tiene como efectos garantizar los derechos al debido proceso, igualdad e imparcialidad en el proceso electoral. La presente restricción solo estará vigente hasta que la Corte Constitucional conozca de la demanda de acción pública de inconstitucionalidad que adelantará el señor Miguel Ángel Bravo Gutiérrez o, que, en el ejercicio de ese derecho, radique cualquier ciudadano en los términos que establece el artículo 241 de la Constitución.*

Es decir, señora Juez, que se ha proferido una sentencia en la que el municipio de Pereira, Risaralda, no sólo tiene un interés directo por los proyectos de reactivación económica que se estaban planeando en concurso con el Gobierno Nacional, sino que resulta directamente afectado por el alcance de la providencia judicial, como se contrae del aparte precitado, pero no pudo ejercer su derecho de defensa y contradicción por ausencia de vinculación *a la causa petendi*. Esta grave omisión procesal conlleva la perentoria obligación de decretar la nulidad procesal del fallo y ordenar la vinculación de mi mandante como tercero interesado por pasiva en el sub judice.

La relación jurídico-sustancial y el problema jurídico que surge a partir de los linderos de la demanda constitucional implicaban, prima facie, una vinculación a Municipios y la Nación, con la finalidad de evitar curiosamente transgresiones al debido proceso de quienes debían padecer los efectos de la sentencia emitida por el Honorable Despacho Judicial.

Sobre estos aspectos de vinculación y nulidad es que brevemente se sustenta la siguiente:

### **SOLICITUD**

Que se decrete la nulidad del proceso de tutela de la referencia, desde el auto admisorio de la demanda calendado el 27 de octubre de 2021, para que, en su lugar, se vincule al trámite desde el inicio, en calidad de tercero con interés directo, al municipio de Pereira, Risaralda, y pueda ejercer sus derechos de defensa y contradicción a los planteamientos esgrimidos en el acto inicial.

### **FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD**

El proceso de amparo constitucional carece de los formalismos y rigores que tienen otros procesos judiciales, por tratarse de un mecanismo reforzado de orden constitucional y tendiente a la protección de derechos fundamentales. Es decir, la tutela refleja la eficacia directa de la Carta Política y la importancia de la concepción antropocéntrica del actual modelo constitucional. Sin embargo, ello no significa que el juez constitucional se encuentre alejado de cumplir deberes mínimos de orden procesal, como la adecuada integración del contradictorio.

El artículo 13 inciso segundo del Decreto 2591 de 1991 puntualiza que *"quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud"*, para lo cual debe tener un conocimiento previo de la actuación judicial. En el mismo sentido, el artículo 16 ídem precisa que las notificaciones en esta clase de actuaciones se realizarán por el medio más eficaz. Sin embargo, la oportuna intervención se encuentra supedita al conocimiento previo de la existencia de la demanda por parte del Director del proceso.

La omisión en la vinculación de un tercero con interés directo en la actuación conlleva la nulidad procesal. En Auto 397 de 2018 al respecto planteó la Corte Constitucional que:

*La jurisprudencia constitucional ha señalado, que no solo se debe notificar la iniciación del trámite de tutela, sino que además esa obligación se extiende a las demás providencias que se dicten en el curso del proceso, a fin de que las partes y los terceros que puedan resultar afectados, cuenten con la oportunidad de asumir las actuaciones procesales que estimen pertinentes, contradecir los argumentos de las demás partes, presentar y controvertir las pruebas allegadas en su contra, y recurrir, a través de los recursos previamente instituidos, las providencias que le sean contrarias.<sup>1</sup>*

Desde el comienzo el Despacho Judicial tenía claro que la disposición objeto de este control concreto de constitucionalidad generaba unos efectos sobre Municipios y así se corroboró con el inciso 1 del numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia. Por tanto, la vinculación de la ciudad capital que represento era una obligación desde el momento en el que se admitió la demanda. Su interés en la oportuna concurrencia al proceso era manifiesto.

La consecuencia de esta omisión jurídica es la nulidad como lo concluye en el Auto en cita el Guardián Constitucional así:

*Igualmente ha reconocido la importancia de notificar la primera actuación procesal incluso cuando se presenten dificultades asociadas a la ubicación de las personas interesadas, a la existencia de zonas geográficas de difícil acceso o al desconocimiento del lugar de residencia. En esa dirección, mediante Auto 252 de 2007 se analizó el trámite de una acción de tutela en la que fue incumplido el deber de notificación de la providencia de admisión, debido a que la parte accionada se encontraba en una zona rural apartada. **En esa oportunidad, este tribunal decretó la nulidad de todo lo actuado, pues precisó que la notificación eficaz de la decisión de admisión es un aspecto central para garantizar el derecho de defensa y de acceso a la administración de justicia.** La dificultad de cumplir ese requisito no puede servir de base para continuar con el trámite y, posteriormente, negar la protección de los derechos invocados<sup>181</sup>. Del mismo modo indicó, para el caso particular, que la notificación no solo podía realizarse personalmente, sino por cualquier otro instrumento que se mostrara idóneo, de acuerdo con los medios de acceso disponibles para llegar al sitio donde se ubica el interesado, y en los casos en que ninguno de los mecanismos resultare eficaz puede designarse un curador ad litem que lo represente.<sup>2</sup> (Negritas y subrayas fuera de texto)*

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Auto T-397 de 2018, M.P. Alejandro Linares Cantillo

<sup>2</sup> Ob. Cit.

No puede compelerse a autoridades territoriales a inaplicar una disposición legal en la que tienen un magno interés, sin permitirles en el curso del proceso judicial ejercer sus derechos de defensa, contradicción y argumentaciones de conveniencia. La congruencia entre el problema jurídico, el contradictorio y las órdenes judiciales obligan al Juez como Director del Proceso a garantizar que las partes e intervinientes actúen con el lleno de las garantías procesales, dentro de las cuales la publicidad es una de las más importantes.

En el sub judice el municipio de Pereira, Risaralda, conoció la existencia del proceso cuando ya se había proferido el fallo, por lo que este es el primer momento en el que puede ejercer un acto de oposición a las pretensiones, en salvaguarda del debido proceso que se pretende tutelar. No se ha saneado, por tanto, la nulidad existente, habida cuenta que se alega en la primera oportunidad procedente y posterior al conocimiento de la determinación por su amplia difusión en medios de comunicación.

Por tanto, la nulidad no se ha saneado y su declaración es imperativa para poder garantizar los derechos de defensa y contradicción de los intervinientes. Por el estadio procesal en el que se encuentra la actuación no existe otra vía que permita o garantice estas prerrogativas que se han visto conculcadas por la prístina omisión que se alega. A ello se suman los perjuicios que la determinación tiene, particularmente sobre el Municipio de Pereira, Risaralda, respecto de diferentes proyectos y alianzas que se vienen trabajando con el Gobierno Nacional. Ese es el caso de la preparación de los juegos nacionales previstos para el año 2023 y que implican una serie de adecuaciones y construcciones en el año 2022 que faciliten la realización de las competencias. Los recursos del Gobierno Nacional sólo pueden transferidos vía convenios interadministrativos al municipio de Pereira, Risaralda, por lo que existe un riesgo de inversión de más de **OCHENTA MIL MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL CORRIENTE (\$ 80.000.000.000.00)** sólo en el sector deporte.

De allí, señora Juez, que sea de gran relevancia para mi poderdante ejercer su derecho de defensa y contradicción en este proceso judicial, habida cuenta que la afectación a los proyectos de inversión que a nivel local se vienen planeando es significativa por cuenta de las pretensiones y decisiones que al respecto se ventilan en el objeto en litigio.

Bajo estos argumentos se eleva la solicitud de nulidad planteada.

## 1. ANEXOS

- 
- Poder a mi conferido
- Documentos de representación legal y judicial del Municipio de Pereira, Risaralda.

## 2. NOTIFICACIONES



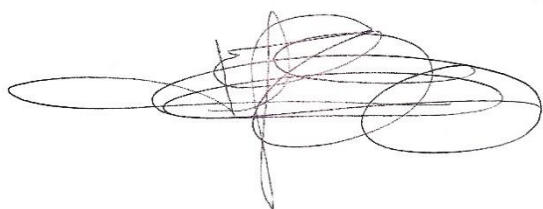
Al demandante en la dirección suministrada en su libelo.

El Municipio de Pereira, Risaralda, podrá ser notificado en el Centro Administrativo Municipal, ubicado en la Carrera 8 Número 18-55 en la ciudad de Pereira, Secretaría Jurídica, tercer piso.

Correos Electrónicos:

Jhonfaber3942@hotmail.com  
notificaciones\_judicialesalcaldia@pereira.gov.co

Atentamente,



**JHON FABER QUINTERO OLAYA**  
C.C. 1.094.906.543 de Armenia, Quindío  
T.P. 198.861 del C.S de la J.



Barranquilla, noviembre 12 del 2021.

Señores:

**JUZGADO TERCERO (3°) ADMINISTRATIVO DEL BOGOTÁ SECCIÓN PRIMERA (1°)**

Correo: [correcanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correcanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**RAD.:** 11001-33-34-003-2021-00354-00.

**PROCESO:** ACCIÓN DE TUTELA

**ACCIONANTE:** MIGUEL ANGEL BRAVO GUTIÉRREZ

**ACCIONADO:** SENADO DE LA REPÚBLICA – CÁMARA DE REPRESENTANTES

**NELCY CECILIA MOSQUERA MARIOTTIS**, mayor de edad, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.1140.845.359 expedida en Barranquilla, Abogada titulada e inscrita, portadora de la tarjeta profesional 276198 otorgada por el Consejo Superior de la Judicatura, obrando en mi condición de Apoderada del Distrito de Barranquilla – Secretaría de Gestión Humana, de conformidad con el poder que adjunto conferido por el Doctor ADALBERTO PALACIOS BARRIOS, en su calidad de Secretario Jurídico, con plenas facultades para representar al Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, por delegación que le hiciera el señor Alcalde Distrital de Barranquilla, respetuosamente acudo ante su Despacho por medio del presente escrito para **SOLICITAR NULIDAD POR INDEBIDA INTEGRACIÓN DE LITISCONSORCIO DE LOS TERCEROS AFECTADOS dentro de la Acción De Tutela de la referencia**, en los términos que siguen a continuación:

## 1. DEL FALLO

Mediante sentencia de nueve (09) de noviembre del dos mil veintiuno (2021) ordenado lo siguiente:

**“PRIMERO: AMPARAR de manera transitoria los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad vulnerados en el trámite legislativo del proyecto de la ley 096 de 2021 Senado y 158 de 2021 Cámara “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022”, el cual fue objeto de votación en Senado y Cámara, por desconocer el principio de reserva y afectar de manera grave los principios de imparcialidad e igualdad electoral, conforme a lo establecido en la parte considerativa de esta providencia.**





**SEGUNDO: ORDENAR al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y del sector descentralizado territorialmente**, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al párrafo 38 de la Ley 996 de 2005.

La restricción enunciada tiene como efectos garantizar los derechos al debido proceso, igualdad e imparcialidad en el proceso electoral.

La presente restricción solo estará vigente hasta que la Corte Constitucional conozca de la demanda de acción pública de inconstitucionalidad que adelantará el señor Miguel Ángel Bravo Gutiérrez o, que, en el ejercicio de ese derecho, radique cualquier ciudadano en los términos que establece el artículo 241 de la Constitución la publicación de la ley, dentro de los cuales no se computará el periodo que comprende la vacancia judicial.

El término referido tiene como única finalidad que la Corte Constitucional conozca y se pronuncie conforme a sus competencias y facultades relativas a la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, conforme a lo precisado en la parte motiva de esta providencia.

Superado el término de los treinta (30) días hábiles, que se computaran en la forma anunciada, si no se acude a la acción pública de inconstitucionalidad por el accionante o por otros ciudadanos, o si la Corte Constitucional no asume conocimiento del estudio del proyecto de ley, en las hipótesis referidas el amparo transitorio perderá efectos de manera inmediata.

La medida de amparo comprende única y exclusivamente al artículo 125 del trámite legislativo del proyecto de la ley 096 de 2021 Senado y 158 de 2021 Cámara, relativo a la modificación del párrafo del artículo 38 de la Ley Estatutaria 996 de 2005.

**TERCERO:** Para el cumplimiento del presente fallo de tutela se ordena su publicación en las páginas web de la Presidencia de la República, del Ministerio de Hacienda y de todas las entidades del sector central y descentralizados del orden nacional.

**Asimismo, de las entidades territoriales, por lo que los alcaldes y gobernadores deberán atender de manera clara y precisa lo reglado en el párrafo 38 de la Ley 996 de 2005, mientras la Corte Constitucional emite pronunciamiento, conforme a lo expresado en esta providencia.**

El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República deberá informar del contenido y velar por la publicidad del presente fallo, para su acatamiento.

Dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la notificación del presente fallo, se dispondrá lo pertinente por el DAPRE para la debida comunicación y notificación a las entidades del sector central y descentralizado, que comprenden departamentos y municipios.



En esa medida, el director del DAPRE rendirá informe ante este Despacho del cumplimiento en la publicidad del presente fallo.

Asimismo, se procederá a la publicidad del fallo de tutela a través de la página de la rama judicial, conforme a lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura, con la finalidad de dar a conocer el contenido y alcance del fallo de tutela.” Énfasis propio.

## **2. SOLICITUD DE NULIDAD POR INDEBIDA INTEGRACIÓN DE LITISCONSORCIO DE LOS TERCEROS AFECTADOS**

Sea lo primero precisar que, pese a su naturaleza breve y sumaría a la tramitación que da lugar a la acción de tutela no son ajenas las reglas del debido proceso, entre ellas, las relativas a la determinación del funcionario competente para su conocimiento, prestablecido por las normas jurídicas pertinentes. (Decreto 2591 de 1991, 306 de 1992, 1382 del 2000, 1069 del 2015, 1983 del 2017 y 333 del 2021) y como quiera que evidentemente se dio un vicio de nulidad de conformidad con el decreto 1382 del 2000, por el cual se establecen las reglas de reparto.

Sobre el particular, la el decreto 2591 del 1991 en el art. 13 es claro al establecer: ***“Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud.”*** Reiterado por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia ha precisado, respectivamente, que *“el sometimiento de la tutela a las pautas impuestas por el debido proceso deviene, pues, axiomático e ineludible, de modo que no le es dado a ningún juez constitucional, cualquiera sea su categoría o la autoridad de sus determinaciones, arrasar con esos postulados que, como ya se dijera, son de la esencia de un Estado Social de Derecho”* y que *“la designación del juez o tribunal que haya de conocer determinado asunto, es un componente esencial del debido proceso y como tal debe observarse con rigor y estrictez, de tal modo que si el funcionario que tramita y falla un caso carece de competencia se configura una causal de nulidad de lo actuado<sup>1</sup>”*. Criterio que la sala de casación civil de dicha corporación ha reiterado mediante (autos de la Sala de agosto 21 del 2012, exp. 2012 00254 01 MP Margarita Cabello Blanco de 15 de febrero del 2018, exp. 2017 00222 02 MP Aroldo Quiroz Monsalvo entre otras).

<sup>1</sup> CSJ, auto del 7 de septiembre del 2009 exp. 2009 00021.



La regla fijada por la jurisprudencia constitucional, a su vez, guarda también estricta relación con el mandato previsto en el artículo 134 de CGP que, al regular lo referente a la oportunidad y trámite de las nulidades, prevé expresamente que: *“Las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias antes de que se dicte sentencia o con posterioridad a esta, si ocurrieren en ella”*.

Como consecuencia de lo anterior, la indebida integración del litisconsorcio de los terceros afectados en la que claramente en las pretensiones del actor y las órdenes emanadas del despacho judicial en su numeral segundo se encuentran dirigidas a la Presidencia de la República y a los entes territoriales los cuales no fueron vinculados al trámite tutelar.

Así las cosas, según lo ha puesto de presente la jurisprudencia de la Corte Constitucional, *“la notificación es el acto material de comunicación, mediante el cual se vincula a una determinada actuación judicial o administrativa, a los sujetos que puedan tener interés en ella, poniéndolos en conocimiento de las decisiones que allí se profieran”*<sup>2</sup>.

Ha destacado la misma jurisprudencia, en Auto 364 del 12 de noviembre de 2010, *“que el acto de notificación constituye un elemento estructural del derecho fundamental al debido proceso, en cuanto que, por su intermedio, más que pretender formalizar la comunicación del inicio, desarrollo o agotamiento de una determinada actuación procesal, lo que busca es **asegurar la legalidad de las determinaciones que se adopten al interior de la misma**, permitiendo que los distintos sujetos procesales puedan ejercer los derechos de defensa, contradicción e impugnación, utilizando oportunamente los instrumentos o mecanismos de defensa que se hayan previsto para la protección de sus intereses”*<sup>3</sup> (Énfasis por fuera del texto original).

Sobre esa base, en el citado Auto 364 el alto Tribunal Constitucional aclaró que: *“recae en las autoridades judiciales o administrativas, la obligación de notificar o comunicar sus decisiones no solo a las partes, sino también a los terceros que tengan un interés jurídico en ellas, pues unos y otros son titulares del derecho al debido proceso y, por tanto, a todos se les debe brindar la oportunidad de expresar sus opiniones, de presentar y controvertir las pruebas allegadas en su contra, y de recurrir, a través de los recursos previamente instituidos, las decisiones adoptas que le sean contrarias”*<sup>4</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

<sup>2</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> *Ibidem*.





En el caso concreto de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha precisado que “la garantía constitucional de la publicidad del proceso, materializada en el acto de notificación de las decisiones judiciales, tanto a las partes como a los terceros con interés legítimo, mantiene plena vigencia, e incluso adquiere mayor relevancia, debido a que en ella se debate la protección constitucional derivada de la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales fundamentales”<sup>5</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

En reiteradas decisiones sobre la materia, la Corporación ha sido enfática en sostener que, como parte de la garantía del derecho al debido proceso, es necesario notificar a todas las personas interesadas en el proceso de tutela tanto de la iniciación del trámite como también respecto de todas las decisiones que en dicho trámite se produzcan. Sobre el punto, en el Auto 028 del 25 de agosto de 1997, la Corte Constitucional sostuvo:

“Ser oído en el proceso de tutela es derecho fundamental de rango constitucional que asiste no solamente a quien aparece como demandado, tanto si es un funcionario o entidad estatal como si se trata de un particular, sino a quien, sin ser parte, puede resultar afectado por la decisión que se adopte como culminación del especialísimo trámite consagrado en el artículo 86 de la Constitución”<sup>6</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto).

En el mismo sentido, en el Auto 364 del 12 de noviembre de 2010, el máximo órgano de la jurisdicción constitucional, reiteró:

“En distintas oportunidades, este Tribunal ha hecho énfasis en la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso, el cual, por expresa disposición constitucional, aplica a todo tipo de actuaciones judiciales o administrativas (C.P. art. 29). (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Ha dicho sobre el particular que, aun cuando el trámite de la acción de tutela se caracteriza por ser breve, sumario e informal, ese proceso constitucional no puede

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, Auto A-028 del 25 de agosto de 1997, magistrado ponente José Gregorio Hernández Galindo, Expediente T-125050.





**desarrollarse sin la participación de la autoridad pública o del particular contra quien se dirige la acción, y tampoco sin la presencia de los terceros que tengan un interés legítimo en el mismo, pues es imposible conceder o negar la protección constitucional a quien no está legitimado por activa, y tampoco pueden emitirse órdenes vinculantes en contra de quien no está legitimado por pasiva.**" (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

Tal decisión, a su vez, fue recientemente reiterada y precisada en la Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, en el siguiente sentido:

**"De esa manera, la jurisprudencia constitucional ha resaltado la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto de la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como de la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso. La Corte también ha sostenido la obligación de notificar sus decisiones jurisdiccionales tanto a las partes del proceso como a los terceros con interés"**<sup>7</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto).

En relación con esto último, en la misma Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, citando distintos precedentes sobre la materia, la Corte Constitucional se ocupó de diferenciar lo que se ha entendido por partes y terceros con interés, destacando, en relación con estos últimos, **el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso dada su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se materializa en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial**. Al respecto, explicó la alta Corporación de la jurisdicción constitucional, en la citada Sentencia:

"Se ha dicho que el concepto de parte tiene una doble acepción según se la examine desde el punto de vista puramente procesal o teniendo en cuenta el derecho material en discusión. En el primer caso, son partes quienes intervienen en el proceso como demandantes o demandados, en procura de que se les satisfaga una pretensión procesal, independientemente de que les asista razón o no; de manera que desde este punto de vista la noción de parte es puramente formal. En sentido material tienen la condición de partes los sujetos de la relación jurídica sustancial objeto de la controversia o motivo del reconocimiento, así no intervengan en el proceso".

<sup>7</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, magistrado ponente José Fernando Reyes Cuartas, Expediente T-1996887.





Por el contrario, de los terceros se dijo que son aquellos que “no tienen la condición de partes. Sin embargo, puede ocurrir que dichos terceros se encuentren vinculados a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se discute, al punto de que a la postre puedan resultar afectados por el fallo que se pronuncie. (...) En este evento, el interés del cual son titulares los legitima para participar en el proceso, con el fin de que se les asegure la protección de sus derechos.” (Negritas y subrayas fuera de texto original).

Conforme con lo anterior, con respecto a la integración del contradictorio en sede de tutela; es decir, a la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, el Tribunal Constitucional, en la ya Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, reiterando también pronunciamientos anteriores sobre el mismo tema, fue claro en señalar:

“que es un deber del juez de primera instancia, puesto que de esa manera garantiza a la parte interesada la posibilidad de ejercer el derecho de contradicción y defensa durante el desarrollo de la tutela, vinculando a los interesados, es decir, a todas las personas ‘que puedan estar comprometidas en la afectación iusfundamental y en el cumplimiento de una eventual orden de amparo, para que en ejercicio de la garantía consagrada en el artículo 29 superior, puedan intervenir en el trámite, pronunciarse sobre las pretensiones de la demanda, aportar y solicitar las pruebas que consideren pertinentes, y en fin, hacer uso del arsenal defensivo que ofrece el ordenamiento jurídico’”<sup>8</sup>. (Negritas y subrayas fuera de texto original).

En el presente caso la acción constitucional se erigió en contra del SENADO DE LA REPÚBLICA y la CÁMARA DE REPRESENTANTES sin la vinculación de la presidencia de la república y los entes territoriales que para el caso en concreto es el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla. Como consecuencia de lo anterior, y de conformidad con el decreto 333 del 2021 Art. 1 modificación del artículo 2.2.3.1.2.1 Reparto de la acción de tutela numeral 12. Por lo cual, el despacho judicial no tiene competencia para decidir la presente solicitud de amparo.

## 2.1 DE LOS EFECTOS DE LAS ORDENES DADAS POR EL DESPACHO JUDICIAL- ENTES TERRITORIALES

<sup>8</sup> Ibidem.





De las ordenes antes transcritas en el numeral segundo y tercero claramente impone obligaciones a los entes territoriales dentro de las resultas de la acción de tutela de la referencia sin que los mismo pudiéramos ejercer el derecho de contradicción y defensa, sumándole a ello que la decisión de la solicitud de amparo cuestionada incide en la faculta que tienen los entes territoriales de ejecutar los proyectos contenidos en los planes de desarrollo para el caso en concreto “Soy Barranquilla”.

### 3. PETICIÓN

Por el mérito de las afirmaciones y en atención a los pronunciamientos del máximo órgano en material constitucional y encargado de la guarda de la integridad y supremacía de nuestra Carta Política quien ha manifestado, en reiteradas jurisprudencias, que en situaciones como las aquí examinadas se debe **DECLARA LA NULIDAD A PARTIR DEL AUTO ADMISORIO INCLUSIVE** y se ordene la vinculación de la Presidencia de la República y los entes territoriales.

### 4. NOTIFICACIONES

A la suscrita se le puede notificar a la dirección calle 34 No. 43-31 o al correo electrónico [notijudiciales@barranquilla.gov.co](mailto:notijudiciales@barranquilla.gov.co)

En los términos aquí propuestos se deja debidamente sustentada la presente solicitud.

Cordialmente,

**NELCY CECILIA MOSQUERA MARIOTTIS**

C.C. No. 1.1140.845.359

TP.: 276198 del CSJ

CEL:3002952210





\*20215000111671\*

**Al contestar por favor cite estos datos:**

No. de Radicado: 20215000111671-DDJ

Fecha de Radicado: 12-11-2021

Bogotá D.C.,

Doctora

**EDNA PAOLA RODRÍGUEZ RIBERO**

**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ**

**SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C.

**Radicado:** 11001-33-34-003-2021-00354-00  
**Accionante:** Congreso de la República  
**Accionado:** Miguel Ángel Bravo Gutiérrez  
**Proceso:** Acción de tutela

Respetada señora Juez,

**CÉSAR AUGUSTO MÉNDEZ BECERRA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.419.610 y portador de la tarjeta profesional No. 69.869 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de **DIRECTOR DE DEFENSA JURÍDICA NACIONAL** de la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**<sup>1</sup>, con fundamento en el Decreto 4085 de 2011, en concordancia con lo previsto en el artículo 610 del Código General del Proceso, respetuosamente acudo ante usted con el propósito que **DECLARE LA NULIDAD** de todo el trámite de esta acción de tutela desde el auto admisorio inclusive, por las razones que adelante se exponen, previa la siguiente precisión preliminar que la Agencia considera necesario e importante hacer:

---

<sup>1</sup> De conformidad con la Resolución N° 421 de 2014, por medio de la cual se delega la función de intervención en procesos judiciales al Director de Defensa Jurídica de esta entidad y también de conformidad con la Resolución de nombramiento por encargo No. 327 del 16 de septiembre de 2020, las cuales se adjuntan.





## PRECISIÓN PRELIMINAR

Por exceder el ámbito de sus competencias, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado no analiza ni cuestiona la conveniencia o inconveniencia de la norma que es objeto de debate en esta acción de tutela.

Los planteamientos que en esta solicitud de nulidad presenta, contienen elementos y fundamentos exclusivamente jurídicos, ajenos a cualquier debate de conveniencia o inconveniencia política de la norma, planteamientos que la Agencia considera acertados para garantizar un debate procesal ajustado a derecho, que salvaguarde las garantías de todos los intervinientes, incluyendo, desde luego, a la Agencia.

### I. La acción de tutela

El señor Miguel Ángel Bravo Gutiérrez presentó acción de tutela en contra del Congreso de la República señalando que el Senado de la República y la Cámara de Representantes violaron sus derechos fundamentales a la libertad, igualdad y al debido proceso al haber tramitado y aprobado el artículo 125 del proyecto de Ley 158/2021 Cámara y 096/2021 Senado “*Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022*”, que modificó el inciso primero del parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005<sup>2</sup>, que prohíbe a los gobernadores, alcaldes municipales o

---

<sup>2</sup> **Artículo 38. Prohibiciones para los servidores públicos.** A los empleados del Estado les está prohibido:

1. Acosar, presionar, o determinar, en cualquier forma, a subalternos para que respalden alguna causa, campaña o controversia política.
2. Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido, agrupación o movimiento político, a través de publicaciones, estaciones oficiales de televisión y de radio o imprenta pública, a excepción de lo autorizado en la presente ley.
3. Favorecer con promociones, bonificaciones, o ascensos indebidos, a quienes dentro de la entidad a su cargo participan en su misma causa o campaña política, sin perjuicio de los concursos que en condiciones públicas de igualdad e imparcialidad ofrezcan tales posibilidades a los servidores públicos.



distritales, secretarios, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital, dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos.

El artículo 125 del proyecto de ley permite la celebración de Convenios Interadministrativos entre la Nación y las entidades territoriales sin la limitación de tiempo anterior, para efectos de promover la reactivación económica y la generación de empleo, siempre bajo la vigilancia y garantía de la Contraloría General de la República<sup>3</sup>.

---

4. Ofrecer algún tipo de beneficio directo, particular, inmediato e indebido para los ciudadanos o para las comunidades, mediante obras o actuaciones de la administración pública, con el objeto de influir en la intención de voto.

5. Aducir razones de "buen servicio" para despedir funcionarios de carrera.

La infracción de alguna de las anteriores prohibiciones constituye falta gravísima.

**Parágrafo.** Los gobernadores, alcaldes municipales y/o distritales, secretarios, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital, dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, no podrán celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, ni participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista.

Tampoco podrán inaugurar obras públicas o dar inicio a programas de carácter social en reuniones o eventos en los que participen candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, el Congreso de la República, gobernaciones departamentales, asambleas departamentales, alcaldías y concejos municipales o distritales. Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos.

No podrán autorizar la utilización de inmuebles o bienes muebles de carácter público para actividades proselitistas, ni para facilitar el alojamiento, ni el transporte de electores de candidatos a cargos de elección popular. Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos.

La nómina del respectivo ente territorial o entidad no se podrá modificar dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, salvo que se trate de provisión de cargos por faltas definitivas, con ocasión de muerte o renuncia irrevocable del cargo correspondiente debidamente aceptada, y en los casos de aplicación de las normas de carrera administrativa.

<sup>3</sup> ARTÍCULO 125. Con el propósito de promover la reactivación económica y la generación de empleo en las regiones, a partir de la publicación de la presente ley y durante la vigencia fiscal 2022, la Nación podrá celebrar convenios interadministrativos con las entidades territoriales para ejecutar programas y proyectos correspondientes al Presupuesto General de la Nación. La presente disposición modifica únicamente en la parte pertinente el inciso primero del parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005.



Según el accionante esta modificación vulnera el derecho a la igualdad de los candidatos a las próximas elecciones y desconoce el debido proceso en el trámite legislativo: *“Con el cambio propuesto en el artículo 125 de la ley 158 de 2021 no solo se vulnera el derecho a la igualdad de los candidatos presidenciales que generan oposición al gobierno y la de los partidos y movimientos emergentes y minoritarios, sino también configura una evidente violación al debido proceso por parte de los honorables congresistas que aprobaron el artículo 125 de ley 158, abusando de las funciones propias de su cargo, al permitir que una ley ordinaria modifique una ley estatutaria.”*

Igualmente, afirma que se violó el principio de unidad de materia porque el proyecto ley tiene por objeto regular asuntos presupuestales y no electorales: *“Las disposiciones de la ley del Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações Ley 158 de 2021 no tienen nada que ver con la modificación de una ley Estatutaria que tiene como fin garantizar las elecciones presidenciales y legislativas a celebrarse el año próximo”.*

Por lo anterior, solicitó que se ampararan sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y libertad y consecuentemente, se suspendiera *“de manera transitoria y especial los efectos jurídicos del artículo 125 de la Ley 158 de 2021, a fin de preparar y presentar la correspondiente ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD”*, y *“De manera subsidiaria, (...) se ordenen a los Representantes Legales de las Entidades Territoriales ABSTENERSE de dar aplicación a la norma acusada, hasta tanto no sea revisada por parte de la Honorable Corte Constitucional”.*

Finalmente, como medida provisional solicitó que se suspendiera *“la aplicación de los efectos jurídicos del artículo 125 de la Ley 158 de 2021 que modificó el inciso primero del párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de*

---

**PARÁGRAFO.** Todos los convenios que se suscriban bajo el amparo de la presente disposición serán objeto de control especial por parte de la Contraloría General de la República. El Contralor General de la República determinará, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, la forma en que se ejercerá dicho control especial

---



2005 – Ley de Garantías, a fin de que en mi calidad de ciudadano colombiano pueda iniciar el trámite de acción de inconstitucionalidad”.

## II. El auto admisorio de la tutela

Mediante auto del 27 de octubre de 2021 el Juzgado negó la solicitud de medida provisional, admitió la tutela y ordenó notificar a *“los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, quienes dispondrán del término de dos (2) días, contados a partir de la respectiva notificación, para pronunciarse sobre los hechos expuestos por la accionante”*.

La notificación del auto admisorio y de la tutela solo fue realizada al accionante y al Congreso de la República, como se encuentra en la constancia de envío del correo electrónico:

---

### 2021-00354 NOTIFICACION AUTO ADMITE Y NIEGA MEDIDA CAUTELAR

Juzgado 03 Administrativo Sección Primera - Bogotá - Bogotá D.C.  
<jadmin03bta@notificacionesrj.gov.co>

Mié 27/10/2021 4:02 PM

Para: miguelangelbravogutierrez@gmail.com <miguelangelbravogutierrez@gmail.com>; ANA ROCIO LINARES PALACIO  
<judiciales@senado.gov.co>; notificacionesjudiciales@camara.gov.co <notificacionesjudiciales@camara.gov.co>

5 archivos adjuntos (6 MB)

Admite tutela niega medida 2021-354.pdf; 003-2021-00354.pdf; 2021-1393 MIGUEL BRAVO VS SENADO.pdf; Tutela - Ley 158  
Art 125 22102021.pdf; 4873.png;

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA  
(Carrera 57 No. 43-91 CAN)

Es decir, no se ordenó ni se notificó el auto admisorio de la acción de tutela a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

## III. Sentencia de primera instancia.

El Juzgado Administrativo mediante sentencia del 9 noviembre de 2021, notificada el 10 de noviembre, tuteló transitoriamente los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad del accionante y ordenó *“al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y del sector descentralizado territorialmente, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005”*.



La providencia fue notificada al accionante, al Congreso de la República y a la Presidencia de la República:

**2021-00354 NOTIFICACION SENTENCIA DE TUTELA**

Juzgado 03 Administrativo Sección Primera - Bogotá - Bogotá D.C.

<jadmin03bta@notificacionesrj.gov.co>

Miércoles 10/11/2021 11:05 AM

Para: miguelangelbravogutierrez@gmail.com <miguelangelbravogutierrez@gmail.com>; ANA ROCIO LINARES PALACIO <judiciales@senado.gov.co>; notificacionesjudiciales@camara.gov.co <notificacionesjudiciales@camara.gov.co>; presidencia@senado.gov.co <presidencia@senado.gov.co>; secretariageneral@senado.gov.co <secretariageneral@senado.gov.co>; presidencia@camara.gov.co <presidencia@camara.gov.co>

**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA  
(Carrera 57 No. 43-91 CAN)**

Bogotá, D.C., diez (10) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

EXPEDIENTE: 11001-33-34-003-2021-00354-00

ACCIONANTE: MIGUEL ÁNGEL BRAVO GUTIÉRREZ

ACCIONADOS: SENADO DE LA REPÚBLICA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Asunto: sentencia tutela

La Secretaría de este Juzgado, le notifica sentencia de tutela de fecha 9 de noviembre de 2021.

Se remite sentencia de tutela

Cordial saludo, este correo es solo de notificaciones, los memoriales son recibidos por la Oficina de Apoyo para que realcen su respectivo registro en el Sistema de Siglo XXI.

---

**1. REMISIÓN DE DOCUMENTOS**

---

Es decir, tampoco se notificó la sentencia de 1ª instancia de esta acción de tutela a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

**IV. Deber de notificar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los procesos en los que se discutan intereses litigiosos de la Nación.**

El artículo 2 del Decreto Ley 4085 de 2011<sup>4</sup> “*Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del*

---

<sup>4</sup> **Artículo 2º. Objetivo.** La Agencia tendrá como objetivo el diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado definidas por el Gobierno Nacional; la formulación, evaluación y difusión de las





*Estado*” establece que la Agencia esta a cargo de la defensa de los intereses litigiosos de la Nación, los cuáles son entendidos como:

*“a) Aquellos en los cuales **esté comprometida una entidad de la Administración Pública del orden nacional** por ser parte en un proceso.*

*b) Aquellos relacionados con procesos en los cuales haya sido demandado un acto proferido por una autoridad pública **o un órgano estatal del orden nacional, tales como leyes** y actos administrativos, así como aquellos procesos en los cuales se controvierta su interpretación o aplicación...”*

De ahí que, se entiende como un interés litigioso de la Nación las controversias en las que esté comprometida una entidad pública nacional, como en el presente trámite lo es el Congreso de la República y, además, también comporta un interés litigioso de la Nación, las que se susciten en contra de “Leyes”, tal como ocurre en el presente asunto en donde el accionante cuestiona el artículo 125 de la Ley 158 de 2021.

Por otra parte, el artículo 3<sup>5</sup> del mismo Decreto asigna la función de defensa jurídica del Estado a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado,

---

políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, del daño antijurídico y la extensión de sus efectos, y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas, para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación.

**Parágrafo.** Para efectos este decreto, entiéndase por intereses litigiosos de la Nación, los siguientes:

- a) Aquellos en los cuales esté comprometida una entidad de la Administración Pública del orden nacional por ser parte en un proceso.
- b) Aquellos relacionados con procesos en los cuales haya sido demandado un acto proferido por una autoridad pública o un órgano estatal del orden nacional, tales como leyes y actos administrativos, así como aquellos procesos en los cuales se controvierta su interpretación o aplicación.
- c) Aquellos relacionados con procesos en los cuales se controvierta una conducta de un servidor público del orden nacional.
- d) Aquellos relacionados con procesos en el orden regional o internacional en los cuales haya sido demandada la Nación.
- e) Los demás que determine el Consejo Directivo de esta Agencia dentro de los lineamientos y prioridades señalados por el Gobierno Nacional.

<sup>5</sup> **Artículo 3º.** Alcance de la Defensa Jurídica del Estado. Para efectos del presente decreto, entiéndase la defensa jurídica de la Nación como el conjunto de las actuaciones dirigidas a la garantía de los derechos de la Nación y del Estado y de los principios y postulados fundamentales que los sustentan, y a la protección efectiva del patrimonio público.



estableciendo que su alcance comprende todas las actividades relacionadas con: (i) *la identificación y prevención de conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas y del daño antijurídico generador de responsabilidad patrimonial para el Estado;* (ii) *la administración, control y procesamiento de la información relativa a la Defensa Jurídica del Estado;* (iii) *la utilización de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos;* (iv) **la participación en procesos judiciales o administrativos en los que la Nación o las entidades públicas del orden nacional sean parte demandante o demandada o deban intervenir;** (v) *la definición de estándares para la defensa judicial de las entidades públicas;* (vi) *la evaluación de los resultados de la defensa jurídica del Estado y del cumplimiento de sentencias y conciliaciones, y (vii) la recuperación de dineros públicos por la vía de la acción de repetición”.*

Por su parte el artículo 610 del Código General del Proceso dispone que la Agencia podrá intervenir en todos los procesos en cualquier jurisdicción, incluida la constitucional, en que sea parte una entidad pública o en los que se discutan intereses patrimoniales del Estado:

***“Artículo 610. Intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. En los procesos que se tramiten ante cualquier jurisdicción, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, podrá actuar en cualquier estado del proceso, en los siguientes eventos:***

***1. Como interviniente, en los asuntos donde sea parte una entidad pública o donde se considere necesario defender los intereses patrimoniales del Estado.***

***2. Como apoderada judicial de entidades públicas, facultada, incluso, para demandar.***

---

La defensa jurídica de la Nación comprende todas las actividades relacionadas con: (i) la identificación y prevención de conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas y del daño antijurídico generador de responsabilidad patrimonial para el Estado; (ii) la administración, control y procesamiento de la información relativa a la Defensa Jurídica del Estado; (iii) la utilización de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos; (iv) la participación en procesos judiciales o administrativos en los que la Nación o las entidades públicas del orden nacional sean parte demandante o demandada o deban intervenir; (v) la definición de estándares para la defensa judicial de las entidades públicas; (vi) la evaluación de los resultados de la defensa jurídica del Estado y del cumplimiento de sentencias y conciliaciones, y (vii) la recuperación de dineros públicos por la vía de la acción de repetición.



**Parágrafo 1º.** Cuando la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado actúe como interviniente, tendrá las mismas facultades atribuidas legalmente a la entidad o entidades públicas vinculadas como parte en el respectivo proceso y en especial, las siguientes:

- a) Proponer excepciones previas y de mérito, coadyuvar u oponerse a la demanda.
- b) Aportar y solicitar la práctica de pruebas e intervenir en su práctica.
- c) Interponer recursos ordinarios y extraordinarios.
- d) Recurrir las providencias que aprueben acuerdos conciliatorios o que terminen el proceso por cualquier causa.
- e) Solicitar la práctica de medidas cautelares o solicitar el levantamiento de las mismas, sin necesidad de prestar caución.
- f) Llamar en garantía.

**Parágrafo 2º.** Cuando la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado obre como apoderada judicial de una entidad pública, esta le otorgará poder a aquella.

La actuación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en todos los eventos, se ejercerá a través del abogado o abogados que designe bajo las reglas del otorgamiento de poderes.

**Parágrafo 3º.** La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado podrá interponer acciones de tutela en representación de las entidades públicas.

Así mismo, en toda tutela, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado podrá solicitarle a la Corte Constitucional la revisión de que trata el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991”.

Ahora bien, en relación con el ejercicio de la representación se aprecia que el artículo 6 del dictado Decreto 4085, estipula: “(i) Asumir, en calidad de demandante, interviniente, apoderado o agente y en cualquier otra condición que prevea la Ley, la defensa jurídica de las entidades y organismos de la Administración Pública, y actuar como interviniente en aquellos procesos judiciales de cualquier tipo en los cuales estén involucrados los intereses de la Nación...(vi) dar instrucciones para interponer, en los casos procedentes y cuando lo estime conveniente, acciones de tutela contra sentencias de condena proferidas contra entidades públicas, así como para coadyuvar las interpuestas por las propias entidades; (vii) ejercer la facultad de insistencia para la selección



*de sentencias de tutela para revisión por la Corte Constitucional, en los términos previstos en la ley...”*

Siguiendo la anterior línea de análisis, se puede concluir que normativamente, la ANDJE tiene la facultad de intervenir en cualquier proceso en el que se discutan intereses litigiosos de la Nación ante cualquier jurisdicción, por lo que se debe entender que también puede intervenir en las acciones de tutela cuando exista un interés litigioso de la Nación en discusión, pues la misma normatividad precitada prevé incluso unas facultades excepcionales para la ANDJE en este tipo de acciones, como interponerlas, solicitar la revisión de que trata el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991, e insistir para su selección ante la Corte Constitucional.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-034 del 2014, precisó lo siguiente:

*“La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado es una institución novedosa dentro del orden constitucional vigente. No se trata de una figura que ya existiera y que se está tratando de reformar. Es una institución que responde a visiones actuales del estado y del manejo del gobierno. Su propósito es responder los retos que supone la defensa del Estado, desde una mirada amplia y general, no restringida y particular a cada uno de los casos, considerados aisladamente. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado fue creada por el Congreso de la República, mediante la Ley 1444 de 2011 (por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones) en su artículo 5°. [18] El objetivo de la Entidad es doble, la producción de las políticas de prevención del daño antijurídico, para lo cual deberá estructurar, formular, aplicar, evaluar y difundir dichas políticas. Y, además, la defensa y protección efectiva de los intereses litigiosos de la Nación, en las actuaciones judiciales públicas, con el fin de que se reduzca la responsabilidad patrimonial y la actividad litigiosa. Se trata de funciones generales que no buscan que la agencia realice directamente la defensa del Estado, sino que la estructure de forma amplia y general.”*

En relación con la obligación de notificación al referirse al artículo 612 del CGP, indicó:

*“El propósito de las normas citadas es armonizar las disposiciones de carácter procesal con las competencias de la Agencia en cuestión. Incluir dentro de la nueva legislación procesal de Colombia (el Código General del*

*Proceso, CGP), las reglas básicas que hagan posible la adecuada intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado dentro de los procesos judiciales que se adelanten contra la Nación (y aquellos contra entidades territoriales que, excepcionalmente, decida la Agencia seleccionar). Así, el artículo 610 del CGP [Ley 1564 de 2012] reconoce una amplia competencia de la Agencia dentro del trámite del proceso, permitiéndole participar en cualquier momento. En el sentido similar, el artículo 612 del CGP busca armonizar la legislación previa (en este caso, el procedimiento Contencioso Administrativo) con las competencias de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.”*

Ahora bien, el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 40 de la Ley 2080 de 2021, establece que en los procesos de cualquier jurisdicción *-entiéndase también la constitucional-*, dónde estén involucrados intereses litigiosos de la Nación se deberá remitir copia electrónica del auto admisorio de la demanda y de la providencia que ponga fin al proceso al buzón de correo electrónico de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, así:

***“Artículo 199. Notificación personal del auto admisorio y del mandamiento ejecutivo a entidades públicas, al Ministerio Público, a personas privadas que ejerzan funciones públicas y a los particulares. El auto admisorio de la demanda y el mandamiento ejecutivo contra las entidades públicas y las personas privadas que ejerzan funciones públicas, se deben notificar personalmente a sus representantes legales o a quienes estos hayan delegado la facultad de recibir notificaciones, o directamente a las personas naturales, según el caso, y al Ministerio Público, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales a que se refiere el artículo 197 de este código.***

***“...***

***En los procesos que se tramiten ante cualquier jurisdicción en donde estén involucrados intereses litigiosos de la Nación, en los términos del artículo 2º del Decreto Ley 4085 de 2011 o la norma que lo sustituya, deberá remitirse copia electrónica del auto admisorio o mandamiento ejecutivo, en conjunto con la demanda y sus anexos, al buzón de correo electrónico de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Esta comunicación no genera su vinculación como sujeto procesal, sin perjuicio de la facultad de intervención prevista en el artículo 610 de la Ley 1564 de 2012. En la misma forma se le remitirá copia de la providencia que termina el proceso por cualquier causa y de las sentencias.”***

Por lo anterior, en los procesos donde haya sido demanda o vinculada una entidad pública del orden nacional (como en este caso el Congreso de la República) y/o se estén demandado o discutiendo asuntos relacionados con normas de carácter legal o reglamentario, como ocurre en este caso, las





autoridades judiciales (jueces y autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales) **tienen el deber de notificar a la Agencia remitiéndole el auto admisorio de la acción, para que si discrecionalmente lo determina, intervenga en defensa los intereses litigiosos de la Nación.**

Lo anterior, guarda relación con lo previsto en el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991, en los siguientes términos:

***“ARTICULO 13.- Personas contra quien se dirige la acción e intervinientes.***  
*La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior.*

***Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud.”***

De ahí que, es claro que de existir un interés legítimo como el interés litigioso de la Nación que particularmente en la presente acción deriva de (i) la controversia de una ley de la República y de (ii) la presencia de una entidad pública nacional, como lo es el Congreso de la República, la ANDJE está legitimada para actuar como interviniente.

#### **V. En el caso en concreto no se notificó a la Agencia del auto admisorio de la demanda ni la sentencia de primera instancia.**

En el presente caso, la acción de tutela fue interpuesta contra una entidad pública del orden nacional, el Congreso de la República, y en el fondo y/o el objeto de la acción, se discute la legitimidad de una disposición de carácter legal -*lo que se considera un interés litigioso*-, por esta razón, el despacho omitió su deber de cumplir lo dispuesto en el artículo 199 del CPCA, y notificar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado el auto admisorio de la tutela y la sentencia de primera instancia.

Más aún cuando la decisión de la tutela tiene un impacto nacional que afecta los intereses económicos del Gobierno Nacional y local y de los habitantes del territorio nacional.



Es importante aclarar que esta Agencia se dio por enterada de la existencia de la acción a través de los medios de comunicación que dieron a conocer la noticia de la decisión del 10 de noviembre de 2021 y por esta razón, el día 11 de noviembre de 2021, se le solicitó al despacho el link del expediente virtual, petición que fue accedida por la Secretaría del Despacho. Es decir, el Despacho reconoció la legitimación de la ANDJE y por lo cual le compartió el link del expediente.

## VI. Nulidad del proceso

La Corte Constitucional ha señalado que en los procesos de tutela se puede incurrir en irregularidades que pueden constituir nulidades procesales por violación del derecho al debido proceso y estas pueden derivar del desconocimiento de las disposiciones del Decreto 2591 y 2067 de 1991 o también o de las reglas de los estatutos procesales, como el Código General del Proceso. A continuación, se transcribe *in extenso* un precedente relevante y pertinente para este asunto:

***“Requisitos que deben acreditarse para la procedencia de las solicitudes de nulidad elevadas durante el trámite de revisión***

***7. La Corte Constitucional ha señalado que los procesos de tutela “pueden adolecer de vicios que afectan su validez, situación que ocurre cuando el juez omite velar por el respeto al debido proceso de las partes e intervinientes del procedimiento. Ese deber es exigible al juez constitucional, en la medida que este se encuentra vinculado a los principios de la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal y a la economía procesal.”***<sup>6</sup>

*8. Esta Corporación ha indicado que “las nulidades son irregularidades que se presentan en el marco de un proceso, que vulneran el debido proceso y que, por su gravedad, el legislador –y excepcionalmente el constituyente– les ha atribuido la consecuencia –sanción– de invalidar las actuaciones surtidas. A través de su declaración se controla entonces la validez de la actuación procesal y se asegura a las partes el derecho constitucional al debido proceso”*<sup>7</sup>.

*9. De igual manera, la Corte ha precisado que las nulidades en los trámites de tutela pueden presentarse antes y después del fallo proferido por parte*

---

<sup>6</sup> Sentencia T-661 de 2014.

<sup>7</sup> Providencia T-125 de 2010, reiterada en el Fallo T-661 de 2014.



de la Corte Constitucional en sede de revisión<sup>8</sup>. Ello advierte dos momentos procesales diferentes en donde la autoridad judicial competente puede incurrir en acciones u omisiones que desconozcan el derecho al debido proceso de una de las partes o de los terceros interesados en el caso. El inciso 2º del artículo 49 del Decreto Ley 2067 de 1991, “Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional”, permite que las partes y los terceros intervinientes aleguen la nulidad del proceso antes de la expedición del fallo, hipótesis que se activa cuando se produce una violación al derecho al debido proceso. En su jurisprudencia, la Corte<sup>9</sup> ha prohijado esa norma y adicionado otro contenido de derecho de construcción jurisprudencial, el cual faculta para formular la nulidad de la providencia que pone fin al proceso después de su expedición, siempre y cuando la nulidad se derive de manera directa de la sentencia.

10. En la ocurrencia de yerros que desconocen el derecho al debido proceso de las partes o interesados antes del fallo proferido por parte de la Corte Constitucional, existen varios parámetros normativos para evidenciar la inobservancia de ese derecho, y en consecuencia proveer el correctivo correspondiente. Así:

(i) El Tribunal Constitucional ha reconocido que los contenidos del artículo 29 de la Constitución son estándares relevantes para analizar los yerros acaecidos en los trámites de tutela, que quebrantan el derecho al debido proceso<sup>10</sup>.

(ii) **Las Salas de la Corte han acudido a los estatutos procesales generales para identificar las irregularidades del procedimiento que desconocen el derecho al debido proceso de las partes o interesados, en razón de la ausencia de regulación detallada en tutela y a la remisión normativa a ese tipo de códigos<sup>11</sup>.** En consecuencia, se ha manifestado que “se aplicará en lo pertinente el Código de Procedimiento Civil –hoy Código General del Proceso–, de conformidad con la remisión que efectúa el artículo 4º del Decreto Reglamentario 306 de 1992”<sup>12</sup>. Dicha disposición normativa prevé: “Para la interpretación de las disposiciones sobre trámite de la acción de tutela previstas por el Decreto 2591 de 1991 se aplicarán los principios

---

<sup>8</sup> Sentencia SU-627 de 2015.

<sup>9</sup> Autos A-288ª de 2016, A-056 de 2016, A-034 de 2013, A-023 de 2012, A-019 de 2011 y A-026 de 2010.

<sup>10</sup> Autos A-205 de 2017, A-073 de 2017 y A-604 de 2016.

<sup>11</sup> Sentencia T-661 de 2014 y Sentencia T-125 de 2010. En el mismo sentido, ver los Autos A-202 de 2017, A-121 de 2017, A-002 de 2017, A-554 de 2016, A-313 de 2016, A-304 de 2015, A-014 de 1997 A-002 de 1994, A-003 de 1994 y A-007 de 1994.

<sup>12</sup> Sentencia T-661 de 2014.

*generales del Código de Procedimiento Civil, en todo aquello en que no sean contrarios a dicho Decreto (...)."*

*(iii) Este juez colegiado ha considerado que el desconocimiento de las reglas procesales fijadas en los Decretos 2591 y 2067 de 1991 también pueden constituir parámetros válidos para evaluar la legalidad del trámite de tutela, por lo que son insumos que permiten identificar si se ha presentado la violación del derecho al debido proceso en esos juicios<sup>13</sup>.*

*Con base en ese marco jurídico, las diversas Salas de Revisión han evaluado si en los trámites de tutela se han producido vulneraciones al derecho al debido proceso de las partes o interesados, al incurrir en una de las causales de nulidad señaladas en el Estatuto Procesal General, o desconocer las normas de trámite de los Decretos 2591 y 2067 de 1991 así como los contenidos sustantivos del artículo 29 de la Constitución. En algunos eventos, han declarado la nulidad del procedimiento y retrotraído la actuación al momento anterior del vicio que afectó la validez del trámite<sup>14</sup>. En otros eventos, han subsanado dicho yerro, conforme al procedimiento que indica el estatuto procesal<sup>15</sup>, o han inaplicado tal normatividad para adoptar una decisión y proteger los derechos fundamentales del afectado<sup>16</sup>." (resaltado propio)<sup>17</sup> (negrita propia).*

En ese sentido se encuentra que el artículo 133 del Código General del Proceso establece que el proceso es nulo todo o en parte cuando *"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"*:

**"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*

---

<sup>13</sup> Auto 032 de 2002.

<sup>14</sup> Autos A-202 de 2017, A-002 de 2017, A-295 de 2014, 363 de 2014, A-271<sup>a</sup> de 2011, A-381 de 2008, A-084 de 2008, A-156 de 2006, A-267 de 2001 y A-033 de 2000.

<sup>15</sup> Autos A-267 de 2017, A-071 de 2016, A-536 de 2015, A-065 de 2013, A-113 de 2012, A-025A de 2012, A-165 de 2011, A-288 de 2009, A-002 de 2005 y A-091 de 2002.

<sup>16</sup> Sentencia T-661 de 2014.

<sup>17</sup> Sentencia SU- 439 de 2017



*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***".

Al respecto señal el profesor Henry Sanabria Santos *"La no citación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (Andje) en aquellos procesos en los cuales es obligatorio vincularla al proceso igualmente configura la causal en comento, nulidad que, además de ser saneable, solo podrá se alegada por dicha entidad"*<sup>18</sup>.

En ese orden de ideas, al no haberse citado y notificado a la Agencia el auto admisorio de la acción de tutela que resolvió este Despacho se violó su derecho al debido proceso, impidiéndole pronunciarse sobre los hechos de la tutela y acerca de su procedencia, la cual como se manifestó, tiene un impacto directo sobre los intereses litigiosos de la Nación.

Por lo anterior se solicita respetuosamente declarar la nulidad de lo actuado en este proceso desde el auto admisorio de la demanda, incluido este, para efectos de que se garantice el derecho de defensa y contradicción de esta Agencia como representante de los intereses litigiosos de la Nación, y puede presentar informe sobre la acción de tutela.

## **VII. Solicitud**

En virtud de lo anterior, esta Agencia respetuosamente solicita declarar la nulidad de todo el trámite de la presente acción de tutela desde el auto admisorio, incluido esta providencia.

## **VIII. Notificaciones**

El suscrito director de Defensa Jurídica Nacional de la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO** recibirá notificaciones en la Carrera 7

---

<sup>18</sup> Henry Sanabria Santos. Derecho Procesal Civil General, Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia, página 900, Bogotá, junio de 2021.





No. 75-66 piso 2 y 3, Bogotá D.C., teléfono: (1) 255 89 55 ext. 310, o a los correos electrónicos [frank.olivares@defensajuridica.gov.co](mailto:frank.olivares@defensajuridica.gov.co) o [juan.serrano@defensajuridica.gov.co](mailto:juan.serrano@defensajuridica.gov.co)

Con el debido respeto,

**CÉSAR AUGUSTO MÉNDEZ BECERRA**  
**Director de Defensa Jurídica Nacional**  
**AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**



Alcaldía Mayor de Tunja  
DESPACHO



1.1-11062

Tunja, 12 de noviembre del 2021

Doctora:

**EDNA PAOLA RODRÍGUEZ RIBERO**

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C.

E. S. D.

**ACCION DE TUTELA**

**ACCIONANTE:** MIGUEL ÁNGEL BRAVO GUTIERREZ

**ACCIONADO:** MUNICIPIO DE TUNJA

**RADICACION:** SENADO DE LA REPÚBLICA y OTRO.

**ASUNTO:** SOLICITUD DE NULIDAD

**LUIS ALEJANDRO FUNEME GONZÁLEZ**, en calidad de Alcalde Mayor de Tunja, acudo ante su despacho para solicitar se **DECLARE LA NULIDAD** del proceso de tutela de la referencia, desde el auto admisorio hasta la sentencia de primera instancia, con fundamento en las siguientes

**HECHOS**

**PRIMERO:** El señor Miguel Ángel Bravo Gutiérrez, interpuso acción de tutela, contra el Senado de la República y la Cámara de Representantes por presuntas irregularidades dentro del proceso legislativo en que se aprobó el presupuesto general de la Nación para el año 2022.

**SEGUNDO:** El señor Bravo Gutiérrez solicitó se amparar el debido proceso e igualdad y como consecuencia se suspendiera de manera transitoria y especial los efectos jurídicos del artículo 125 del proyecto de Ley 158 de 2021, a fin de preparar y presentar una acción de inconstitucionalidad.

**TERCERO:** De manera subsidiaria, solicitó que se ordenara "a los representantes legales de las Entidades Territoriales abstenerse de dar aplicación a la norma acusada, hasta tanto no sea revisada por parte de la Honorable Corte Constitucional.

**CUARTO:** Mediante auto del del 27 de octubre de 2021 el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C., admitió la acción de tutela de referencia y ordeno notificar a los accionados.

**QUINTO:** A través de sentencia 9 de noviembre de 2021, el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C., en el artículo Tercero le ordena a la Entidades Territoriales lo siguiente:



mipg

SC - CER432375

NIT.891800846 - 1

Calle 19 N° 9 - 95 segundo piso edificio municipal.  
Tunja, Boyacá - 740 57 70 ext. 1205 • [alcaldia@tunja-boyaca.gov.co](mailto:alcaldia@tunja-boyaca.gov.co)

 • [www.tunja-boyaca.gov.co](http://www.tunja-boyaca.gov.co) •



Alcaldía Mayor de Tunja

DESPACHO



*Asimismo, de las entidades territoriales, por lo que los alcaldes y gobernadores deberán atender de manera clara y precisa lo reglado en el parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005, mientras la Corte Constitucional emite pronunciamiento, conforme a lo expresado en esta providencia.*

## FUNDAMENTOS JURIDICOS

De la lectura realizada al inciso 2 del artículo tercero de la providencia emitida por el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C., el 09 de noviembre de 2021, es evidente que le impone una orden judicial a la Entidades territoriales para el caso concreto ALCALDIA MUNICIPAL DE TUNJA, viéndose afectada por dicha decisión, nos esta limitando la facultad de ejecutar proyectos inmersos en nuestro Plan de Ordenamiento Territorial, Por lo anterior se debió vincular y notificar al Municipio de Tunja para que ejerza la defensa de sus derechos.

La Acción de Tutela tiene como características su informalidad, pues no exige el cumplimiento de rigorismos procesales, no pueden los jueces sustraerse del respeto a la garantía del debido proceso y por ende las decisiones deben ser puestas en conocimiento de los interesados a través de los mecanismos que prevé el ordenamiento jurídico, en este caso la notificación.

De conformidad con el artículo 133 del C.G.P., aplicable al asunto de tutela según el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 4° del Decreto 306 de 19921, son causales de nulidad en todos los procesos, las señaladas en el artículo 133 del CGP., las cuales se propondrán y decidirán conforme a los artículos 134 y siguientes del mismo estatuto.

Los numerales 2° y 8° del artículo 133 del Código General del Proceso consagran que el proceso es nulo, en todo o en parte *"cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia"* y *"cuando no se práctica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas..."*.

Debe advertirse que el *a quo* debía realizar las gestiones pertinentes a efectos de determinar quiénes eran las personas naturales o jurídicas que debían ser vinculadas al proceso para integrar debidamente el contradictorio.

De esta forma, el juez de tutela debía vincular al proceso a todas las personas que tienen un interés legítimo en este, es decir, tanto a las partes como a los terceros que eventualmente se vean afectados con el resultado, como en este la ALCALDIA MUNICIPAL DE TUNJA.



mipg

SC - CER432375

NIT.891800846 - 1

Calle 19 N° 9 - 95 segundo piso edificio municipal.  
Tunja, Boyacá - 740 57 70 ext. 1205 • [alcaldia@tunja-boyaca.gov.co](mailto:alcaldia@tunja-boyaca.gov.co)

 • [www.tunja-boyaca.gov.co](http://www.tunja-boyaca.gov.co) •



Alcaldía Mayor de Tunja

DESPACHO



El Consejo de Estado manifiesta que *"si la existencia del proceso no se pone en conocimiento de los interesados, desde la admisión de la demanda de tutela, no se logra la integración en debida forma del contradictorio y debe declararse la nulidad de todo lo actuado en el trámite de la acción"* (subrayado fuera de texto). Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia 11001031500020100007601, mar. 27/12, C. P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

Con la finalidad de comprender mejor el alcance de la vinculación a los terceros con interés legítimo en la acción de tutela, se debe traer a colación el auto 344 de 2006 de la H. Corte Constitucional, en el que se consideró lo siguiente:

*"Si bien no existe una norma expresa que consagre la obligación de notificar las providencias de tutela a los terceros con interés legítimo, tal trámite judicial es aplicable al proceso de tutela en virtud de: a) El artículo 29 de la Constitución Política establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. b) La posibilidad de que, según el artículo 13, inciso final y 16 del Decreto 2591 de 1991, los terceros con interés legítimo intervengan como coadyuvantes o como partes. c) Los principios de oficiosidad e informalidad que rigen la acción de tutela, que llevan al juez a proteger el derecho al debido proceso de partes y terceros cuando se evidencie una posible vulneración. d). El Art. 140 del Código de Procedimiento Civil, aplicable a los procesos de tutela en virtud de la disposición contenida en el Art. 4º del Decreto 306 de 1992, que contempla que el proceso es nulo "cuando no se practica en legal forma la notificación 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 (...)". (Subrayado fuera de texto)*

Entonces, ante la irregularidad presentada es evidente que en este caso se configuran las causales de nulidad previstas en los numerales 2º y 8º del artículo 133 del CGP., circunstancia que origina la nulidad absoluta insaneable, según lo establece el inciso final del artículo 136 del mismo código, que estipula la improcedencia de sanear la nulidad de que trata la causal 2º del artículo 133 Código General del Proceso, con base en lo anterior formulo las siguientes:

### PRETENSIONES

**PRIMERA:** Que se declare la Nulidad de todo lo actuado dentro del presente proceso, incluido el auto admisorio de la tutela.



mitec

SC - CER432375

NIT.891800846 - 1

Calle 19 N° 9 - 95 segundo piso edificio municipal.  
Tunja, Boyacá - 740 57 70 ext. 1205 • [alcaldia@tunja-boyaca.gov.co](mailto:alcaldia@tunja-boyaca.gov.co)

• [www.tunja-boyaca.gov.co](http://www.tunja-boyaca.gov.co) •



Alcaldía Mayor de Tunja

DESPACHO



**SEGUNDA:** Que como consecuencia de lo anterior, en el nuevo auto admisorio que se profiera por parte del juzgado dentro de la presente acción de tutela, se ordene vincular al Municipio de Tunja en la presente acción constitucional, en calidad de tercero con interés.

**TERCERA:** Que se ordene notificar al Municipio de Tunja del nuevo auto admisorio que se profiera por parte del juzgado dentro de la presente acción de tutela, por tratarse de un tercero que podría resultar afectado con las decisiones que puedan adoptarse, a efectos de que, en el término señalado en el mismo auto, ejerza su derecho fundamental de defensa y contradicción.

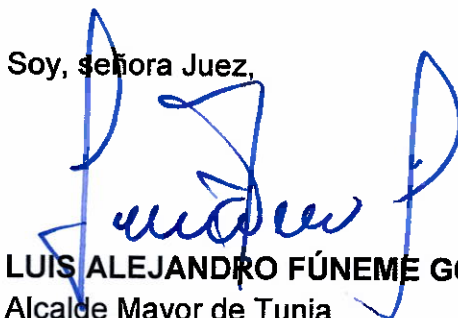
## I. ANEXOS.

1. Escritura de posesión.

## II. NOTIFICACIONES

- Al suscrito en la Calle 19 número 9 - 95 Oficina 202 Edificio Municipal. Correo Electrónico [juridica@tunja-boyaca.gov.co](mailto:juridica@tunja-boyaca.gov.co)

Soy, señora Juez,

  
**LUIS ALEJANDRO FÚNEME GONZÁLEZ**  
Alcalde Mayor de Tunja

Elaboro: Ruby Bernal  
Reviso: Libardo Ángel González



mipg

SC - CER432375

NIT.891800846 - 1

Calle 19 N° 9 - 95 segundo piso edificio municipal.  
Tunja, Boyacá - 740 57 70 ext. 1205 • [alcaldia@tunja-boyaca.gov.co](mailto:alcaldia@tunja-boyaca.gov.co)

• [www.tunja-boyaca.gov.co](https://www.tunja-boyaca.gov.co) •



Bogotá, D.C., 12 de noviembre de 2021

Honorable Jueza  
EDNA PAOLA RODRÍGUEZ RIBERO  
Juzgado Tercero (3) Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C. Sección Primera (1ª)  
Bogotá D.C.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA  
Radicado: 11001-33-34-003-2021-00354-00  
Accionante: MIGUEL ÁNGEL BRAVO GUTIERREZ  
Accionados: SENADO DE LA REPÚBLICA — CÁMARA DE REPRESENTANTES

Asunto: SOLICITUD DE NULIDAD

Pablo Willan Acosta Yuvabe, identificado con cedula de ciudadanía número 19.002.143 de Inírida, en mi condición de alcalde y representante legal del municipio de Inírida (Guainía), según resolución y acta de posesión número 002 del 30 de diciembre de 2019, suscritas ante la Jueza Promiscua de Familia de Circuito de Inírida y credencial expedida por la Registraduría Especial de Estado Civil, me permito solicitar respetuosamente al despacho que se sirva DECLARAR LA NULIDAD del proceso de tutela de la referencia, desde el auto admisorio hasta la sentencia de primera instancia, toda vez que, con dicha actuación, se violaron los derechos fundamentales del señor presidente de la República al debido proceso, a la defensa y a la contradicción consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política, al haberse omitido su vinculación formal al aludido trámite judicial, en calidad de tercero con interés legítimo.

En efecto, a pesar de que el señor presidente de la República tiene un interés legítimo en el proceso de tutela de la referencia, por cuanto es una de las personas directamente vinculadas a la sentencia y afectada con la orden contenida en el numeral segundo de la parte resolutive de dicho fallo, en el Auto Admisorio del 27 de octubre de 2021, el despacho no dispuso su vinculación ni procedió a notificarle la misma, lo que conlleva una flagrante violación de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la contradicción.

La solicitud se sustenta en los siguientes antecedentes, hechos y consideraciones:

I. Antecedentes y hechos del caso

1. Según se lee de los antecedentes de la sentencia proferida por el Juzgado 3º Administrativo de Bogotá, Sección Primera (1ª.), el día 9 de noviembre del 2021, el ciudadano Miguel Ángel Bravo Gutiérrez, interpuso acción de tutela —exclusivamente— en contra del Senado de la República y la Cámara de Representantes, por presuntas irregularidades en el proceso legislativo en el que se aprobó el presupuesto general de la nación para el año 2022 por medio del proyecto de Ley 158 de 2021 “Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022”.

2. El accionante en tutela consideró que las irregularidades surgidas en el proceso legislativo conllevan una presunta violación de sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a la libertad, razón por la cual solicitó que se suspendiera de manera transitoria y especial los efectos jurídicos del artículo 125 del proyecto de Ley 158 de 2021, a fin de preparar y presentar una acción de inconstitucionalidad.

3. De manera subsidiaria, tal y como se lee de lo afirmado en la providencia, solicitó que se ordenara: “a los representantes legales de las Entidades Territoriales abstenerse de dar aplicación a la norma acusada, hasta tanto no sea revisada por parte de la Honorable Corte Constitucional.”

4. Por Auto del 27 de octubre de 2021, el juzgado mencionado admitió la demanda de tutela y procedió a negar la medida cautelar solicitada. En la referida providencia, la jueza decidió lo siguiente:

“TERCERO: Por Secretaría, notifíquese por el medio más expedito y eficaz, esta providencia a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, quienes dispondrán del término de dos (2) días, contados a partir de la respectiva notificación, para pronunciarse sobre los hechos expuestos por la accionante.

En aplicación del artículo 16 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 7º del artículo 175 y el artículo 197 de la Ley 1437 de 2011, en el informe se deberá incluir el nombre completo y correo electrónico del funcionario a quien le correspondería el cumplimiento del fallo de tutela, como también el correo electrónico de la entidad.

CUARTO: Decretar como prueba la siguiente: Los presidentes del Senado y de la Cámara de Representantes deberán precisar e informar si al trámite relativo a la

modificación de la ley de garantías a la que hace referencia el artículo 125 del proyecto de Ley 158 de 2021 se le dio el trámite de Ley Estatutaria conforme al principio de reserva establecido en el artículo 152 de la Constitución Política.

Para tal efecto, los referidos presidentes del Senado y Cámara rendirán el informe solicitado dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación de la presente providencia”.

5. Al proceso acudieron tanto la jefe de la División Jurídica de la Cámara de Representantes, como el secretario del Senado de la República para plantear argumentos de forma y de fondo en contra de las pretensiones de la acción de tutela.

6. Como ya se mencionó, mediante la Sentencia del nueve (9) de noviembre de 2021, el Juzgado 3º Administrativo de Bogotá, Sección Primera (1ª.) adoptó decisión de fondo y, en el numeral SEGUNDO de la parte resolutive, le ordenó al presidente de la República y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y del sector descentralizado territorialmente, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005.

Teniendo en cuenta los antecedentes descritos en este documento (ver sección) la jueza de tutela de primera instancia planteó los siguientes problemas jurídicos:

-¿Es procedente la acción de tutela para controvertir decisiones legislativas?

-De darse una respuesta afirmativa al primer problema planteado, se procederá a establecer si,

-¿Se vulnera el debido proceso por haberse tramitado dentro de una ley ordinaria la reforma a una ley estatutaria, por afectar el principio de reserva legal y lo previsto en el artículo 152 de la Constitución Política?

Para responder a esos problemas jurídicos de alta relevancia y calado constitucional, procedió a referirse a: (i) el marco de la acción de tutela fijado por la Corte Constitucional – la acción de tutela contra las actuaciones del Congreso de la República y la procedencia de la acción de tutela; (ii) el principio de reserva o de procedimiento legislativo; (iii) la naturaleza y alcance de la Ley 996 de 2005; y (iv) el debido proceso en el trámite legislativo.

Posteriormente, procedió a la aplicación de las materias mencionadas y, al momento de revisar la legitimación por pasiva, en relación con el señor presidente de la República, afirmó:

“... en el presente caso no resulta procedente la vinculación a la Presidencia de la República, según lo solicitado por el accionante en escrito presentado el 03 de noviembre de 2021, pues no es posible tener a dicha autoridad como legitimada por pasiva, en tanto que hasta el momento no se aprecia que con su comportamiento haya suscitado una hipótesis de amenaza o vulneración respecto de los derechos que motivan este juicio de tutela, pues se itera, el

presidente de la República se encuentra dentro del término previsto para sanción en este tipo de asuntos, y porque en todo caso, la irregularidad alegada se predica únicamente de la actuación legislativa.”<sup>1</sup>

En algunos apartes de la sentencia, al tratar el fondo del asunto planteado, se refirió a las competencias y funciones del presidente de la República en relación con la formalización de las leyes y aspectos relacionados con las pretensiones del accionante. En algunos casos se trató de referencias abstractas y en otros directas sobre la persona del señor presidente de la República, al respecto, véase: páginas 27, 29, 31, 34, entre otras.

Sobre la base de estos y otros argumentos que reposan en la mencionada providencia, resolvió dar órdenes y establecer obligaciones de hacer y no hacer al señor presidente de la República, en los siguientes términos:

“PRIMERO: AMPARAR de manera transitoria los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad vulnerados en el trámite legislativo del proyecto de la ley 096 de 2021 Senado y 158 de 2021 Cámara “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022”, el cual fue objeto de votación en Senado y Cámara, por desconocer el principio de reserva y afectar de manera grave los principios de imparcialidad e igualdad electoral, conforme a lo establecido en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y del sector descentralizado territorialmente, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005.

La restricción enunciada tiene como efectos garantizar los derechos al debido proceso, igualdad e imparcialidad en el proceso electoral.

La presente restricción solo estará vigente hasta que la Corte Constitucional conozca de la demanda de acción pública de inconstitucionalidad que adelantará el señor Miguel Ángel Bravo Gutiérrez o, que, en el ejercicio de ese derecho, radique cualquier ciudadano en los términos que establece el artículo 241 de la Constitución.

En esa medida el amparo transitorio objeto de esta providencia y la restricción enunciada para la celebración de los convenios interadministrativos, la ejecución de recursos públicos, la no participación, promoción y destinación de recursos públicos de las entidades a su cargo, en la forma que lo establece el parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005, estará

1 Ver página 25 de la Sentencia de tutela del Juzgado 3º Administrativo de Bogotá, Sección Primera (1ª.), proferida el 09.11.21 en el asunto de la referencia.

vigente por el término improrrogable de treinta (30) días hábiles siguientes a la publicación de la ley, dentro de los cuales no se computará el periodo que comprende la vacancia judicial.

El término referido tiene como única finalidad que la Corte Constitucional conozca y se pronuncie conforme a sus competencias y facultades relativas a la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, conforme a lo precisado en la parte motiva de esta providencia.

Superado el término de los treinta (30) días hábiles, que se computarán en la forma anunciada, si no se acude a la acción pública de inconstitucionalidad por el accionante o por otros ciudadanos, o si la Corte Constitucional no asume conocimiento del estudio del proyecto de ley, en las hipótesis referidas el amparo transitorio perderá efectos de manera inmediata.

La medida de amparo comprende única y exclusivamente al artículo 125 del trámite legislativo del proyecto de la ley 096 de 2021 Senado y 158 de 2021 Cámara, relativo a la modificación del parágrafo del artículo 38 de la Ley Estatutaria 996 de 2005.

Aparte de las ordenes directamente relacionadas con la persona del señor presidente de la República, también ordenó una serie de obligaciones de hacer y no hacer a la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda, todas las entidades del sector central y descentralizado, así como al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en los siguientes términos:

“TERCERO: Para el cumplimiento del presente fallo de tutela se ordena su publicación en las páginas web de la Presidencia de la República, del Ministerio de



Hacienda y de todas las entidades del sector central y descentralizados del orden nacional.

Asimismo, de las entidades territoriales, por lo que los alcaldes y gobernadores deberán atender de manera clara y precisa lo reglado en el parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005, mientras la Corte Constitucional emite pronunciamiento, conforme a lo expresado en esta providencia.

El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República deberá informar del contenido y velar por la publicidad del presente fallo, para su acatamiento.

Dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la notificación del presente fallo, se dispondrá lo pertinente por el DAPRE para la debida comunicación y notificación a las entidades del sector central y descentralizado, que comprenden departamentos y municipios.

En esa medida, el director del DAPRE rendirá informe ante este Despacho del cumplimiento en la publicidad del presente fallo.

Asimismo, se procederá a la publicidad del fallo de tutela a través de la página de la rama judicial, conforme a lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura, con la finalidad de dar a conocer el contenido y alcance del fallo de tutela.

CUARTO. Notifíquese esta providencia a las partes por el medio más expedito, conforme lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

(...)” Énfasis por fuera del texto original.

## II. CONSIDERACIONES

Como surge de los hechos descritos, la persona del señor presidente de la República no fue vinculado formalmente al proceso de tutela, en tanto no se le notificó el Auto Admisorio, razón por la cual no tuvo oportunidad de intervenir en el trámite. Sin embargo, en su condición de presidente de la República, fue objeto de pronunciamiento en la sentencia y se le afectó con la orden contenida en el numeral segundo de la parte resolutive de dicho fallo, lo que conlleva una flagrante violación de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la contradicción, que da lugar a la declaratoria de nulidad del proceso, en tanto se desconoció su condición de tercero con interés legítimo.

Para efectos de sustentar las razones de orden constitucional que solventan la presente solicitud de nulidad dentro del asunto de la referencia, resulta fundamental hacer referencia a las reglas fijadas por la Honorable Corte Constitucional en relación con las nulidades en procesos de acción de tutela por falta de vinculación al trámite de los terceros con interés legítimo.

1. Jurisprudencia constitucional sobre la nulidad del proceso de tutela por falta de vinculación a terceros con interés legítimo

1.1. La publicidad del proceso de tutela, materializada en el acto de notificación de las decisiones judiciales, como garantía constitucional en favor de las partes y de los terceros con interés legítimo

Según lo ha puesto de presente la jurisprudencia de la Corte Constitucional, “la notificación es el acto material de comunicación, mediante el cual se vincula a una determinada actuación judicial o administrativa, a los sujetos que puedan tener interés en ella, poniéndolos en conocimiento de las decisiones que allí se profieran”<sup>2</sup>.

2 Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.

Ha destacado la misma jurisprudencia, en Auto 364 del 12 de noviembre de 2010, “que el acto de notificación constituye un elemento estructural del derecho fundamental al debido proceso, en cuanto que, por su intermedio, más que pretender formalizar la comunicación del inicio, desarrollo o agotamiento de una determinada actuación procesal, lo que busca es asegurar la legalidad de las determinaciones que se adopten al interior de la misma, permitiendo que los distintos sujetos procesales puedan ejercer los derechos de defensa, contradicción e impugnación, utilizando oportunamente los instrumentos o mecanismos de defensa que se hayan previsto para la protección de sus intereses”<sup>3</sup> (Énfasis por fuera del texto original).

Sobre esa base, en el citado Auto 364 el alto Tribunal Constitucional aclaró que: “recae en las autoridades judiciales o administrativas, la obligación de notificar o comunicar sus decisiones no solo a las partes, sino también a los terceros que tengan un interés jurídico en ellas, pues unos y otros son titulares del derecho al debido proceso y, por tanto, a todos se les debe brindar la oportunidad de expresar sus opiniones, de presentar y controvertir las pruebas allegadas en su contra, y de recurrir, a través de los recursos previamente instituidos, las decisiones adoptas que le sean contrarias”<sup>4</sup>. (Negritas y subrayas fuera de texto original).

En el caso concreto de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha precisado que "la garantía constitucional de la publicidad del proceso, materializada en el acto de notificación de las decisiones judiciales, tanto a las partes como a los terceros con interés legítimo, mantiene plena vigencia, e incluso adquiere mayor relevancia, debido a que en ella se debate la protección constitucional derivada de la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales fundamentales"<sup>5</sup>. (Negritas y subrayas fuera de texto original).

En reiteradas decisiones sobre la materia, la Corporación ha sido enfática en sostener que, como parte de la garantía del derecho al debido proceso, es necesario notificar a todas las personas interesadas en el proceso de tutela tanto de la iniciación del trámite como también respecto de todas las decisiones que en dicho trámite se produzcan. Sobre el punto, en el Auto 028 del 25 de agosto de 1997, la Corte Constitucional sostuvo:

"Ser oído en el proceso de tutela es derecho fundamental de rango constitucional que asiste no solamente a quien aparece como demandado, tanto si es un funcionario o entidad estatal como si se trata de un particular, sino a quien, sin ser parte, puede resultar afectado por la decisión que se adopte como culminación del especialísimo trámite

3 ibidem.

4 ibidem.

5 ibidem.

consagrado en el artículo 86 de la Constitución"<sup>6</sup>. (Negritas y subrayas fuera de texto).

En el mismo sentido, en el Auto 364 del 12 de noviembre de 2010, el máximo órgano de la jurisdicción constitucional, reiteró:

"En distintas oportunidades, este Tribunal ha hecho énfasis en la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso, el cual, por expresa disposición

constitucional, aplica a todo tipo de actuaciones judiciales o administrativas (C.P. art. 29). (Negritas y subrayas fuera de texto).

Ha dicho sobre el particular que, aun cuando el trámite de la acción de tutela se caracteriza por ser breve, sumario e informal, ese proceso constitucional no puede desarrollarse sin la participación de la autoridad pública o del particular contra quien se dirige la acción, y tampoco sin la presencia de los terceros que tengan un interés legítimo en el mismo, pues es imposible conceder o negar la protección constitucional a quien no está legitimado por activa, y tampoco pueden emitirse órdenes vinculantes en contra de quien no está legitimado por pasiva.” (Negritas y subrayas fuera de texto original).

Tal decisión, a su vez, fue recientemente reiterada y precisada en la Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, en el siguiente sentido:

“De esa manera, la jurisprudencia constitucional ha resaltado la necesidad de notificar ‘a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto de la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como de la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso. La Corte también ha sostenido la ‘obligación de notificar sus decisiones jurisdiccionales tanto a las partes del proceso como a los terceros con interés”<sup>7</sup>. (Negritas y subrayas fuera de texto).

En relación con esto último, en la misma Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, citando distintos precedentes sobre la materia, la Corte Constitucional se ocupó de diferenciar lo que se ha entendido por partes y terceros con interés, destacando, en relación con estos últimos, el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso dada su vinculación a la situación jurídica de una

6 Colombia, Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, Auto A-028 del 25 de agosto de 1997, magistrado ponente José Gregorio Hernández Galindo, Expediente T-125050.

7 Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, magistrado ponente José Fernando Reyes Cuartas, Expediente T-1996887.

de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se materializa en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial. Al respecto, explicó la alta Corporación de la jurisdicción constitucional, en la citada Sentencia:

“Se ha dicho que el concepto de parte tiene una doble acepción según se la examine desde el punto de vista puramente procesal o teniendo en cuenta el derecho material en discusión. En el primer caso, son partes quienes intervienen en el proceso como demandantes o demandados, en procura de que se les satisfaga una pretensión procesal, independientemente de que les asista razón o no; de manera que desde este punto de vista la noción de parte es puramente formal. En sentido material tienen la condición de partes los sujetos de la relación jurídica sustancial objeto de la controversia o motivo del reconocimiento, así no intervengan en el proceso”.

Por el contrario, de los terceros se dijo que son aquellos que “no tienen la condición de partes. Sin embargo, puede ocurrir que dichos terceros se encuentren vinculados a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se discute, al punto de que a la postre puedan resultar afectados por el fallo que se pronuncie. (...) En este evento, el interés del cual son titulares los legitima para participar en el proceso, con el fin de que se les asegure la protección de sus derechos.” (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

Conforme con lo anterior, con respecto a la integración del contradictorio en sede de tutela; es decir, a la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, el Tribunal Constitucional, en la ya Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, reiterando también pronunciamientos anteriores sobre el mismo tema, fue claro en señalar:

“que es un deber del juez de primera instancia, puesto que de esa manera garantiza a la parte interesada la posibilidad de ejercer el derecho de contradicción y defensa durante el desarrollo de la tutela, vinculando a los interesados, es decir, a todas las personas ‘que puedan estar comprometidas en la afectación iusfundamental y en el cumplimiento de una eventual orden de amparo, para que en ejercicio de la garantía consagrada en el artículo 29 superior, puedan intervenir en el trámite, pronunciarse sobre las pretensiones de la demanda, aportar y solicitar las pruebas que consideren pertinentes, y en fin, hacer uso del arsenal defensivo que ofrece el ordenamiento jurídico.”<sup>8</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

1.2. La obligación del juez de tutela de garantizar el derecho al debido proceso, contradicción y defensa de terceros con interés en el proceso constitucional

8 ibidem.



En cuanto a la obligación que le asiste al juez de tutela de vincular al proceso de amparo constitucional a los terceros con interés, la alta Corporación ha sostenido que la misma encuentra fundamento legal en los artículos 13 y 16 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, explicando, concretamente en el Auto-025A de 2012, que dichas normas “además de permitir a los terceros con interés legítimo su intervención, en calidad de coadyuvantes del actor o de la persona o autoridad pública contra quien va dirigida la acción, también le imponen al juez la obligación de notificar las providencias que se emitan en el trámite del proceso constitucional, a las partes e intervinientes por el medio que considere más expedito y eficaz; lo cual significa que, en materia de acción de tutela, no solo se permite la intervención del tercero para demandar protección constitucional o para oponerse a ella, sino que también se extiende a él la cobertura de los actos de comunicación procesal, siendo ésta una carga que debe asumir el juez de la causa”. (Negritillas y subrayas fuera de texto original).

Según la jurisprudencia constitucional, si el juez de tutela no vincula al proceso a todos los interesados en el mismo, partes y terceros, no hay lugar a emitir un pronunciamiento de fondo, toda vez que: “la falta u omisión en la notificación de las decisiones proferidas en el trámite de una acción de tutela a una parte o a un tercero con interés legítimo en la misma, surge como una irregularidad que no sólo vulnera el debido proceso sino que puede llegar a constituirse en una verdadera denegación de justicia, a más de comprometer otros derechos de quienes no pudieron intervenir en el trámite de la misma por desconocimiento de tal actuación judicial”<sup>9</sup>. A este respecto en el Auto 364 del 12 de noviembre 2010, la Corte señaló:

“Así, por ejemplo, cuando la providencia mediante la cual se admite una acción de tutela y se da inicio al trámite de la misma, deja de notificarse a las partes o terceros con interés legítimo, tal omisión tiene implicaciones para quienes no fueron vinculados, pues éstos no tuvieron la posibilidad de intervenir en la misma, pudiendo resultar afectados con la decisión, sin haber sido oídos previamente. Más grave aún es la situación de tales sujetos cuando no se les comunican las decisiones adoptadas en el proceso, pues pueden ver seriamente comprometidos sus derechos e intereses sin conocimiento de causa y sin oportunidad de reivindicación”.<sup>10</sup>

Por lo tanto, no queda duda que la notificación del proceso de tutela a los terceros con interés, lo ha expresado la Corte, entre otros en el Auto-231 de 2002, “constituye garantía imprescindible del debido proceso y en particular del derecho de defensa de las personas que, no obstante que no son las destinatarias de la acción, pueden resultar afectadas como consecuencia de la

9 Colombia, Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión, Auto A-115A del 8 de mayo de 2008, magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabrá, Expediente T-1816521.

10 Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.

decisión que se adopte por el juez de tutela. De esta manera se procura que antes de que se produzca el fallo, dichos terceros tengan la oportunidad de cuestionar lo dicho por las partes, de solicitar pruebas o controvertir las existentes, de presentar alegatos y, eventualmente, de impugnar la decisión que resulte adversa a sus intereses". (Negritas y subrayas fuera de texto original).

### 1.3. Oportunidad para promover el incidente de nulidad dentro del proceso de tutela

Con respecto a la oportunidad para promover el incidente de nulidad en los casos en que el mismo tiene lugar por la falta de vinculación de una de las partes en el trámite de tutela, o de un tercero con interés legítimo, la Corte ha sido enfática y contundente en sostener que la nulidad puede ser promovida y alegada por el afectado: "una vez tenga conocimiento efectivo de la existencia de la acción o de la sentencia que la decide, sin que le sea oponible su saneamiento por efecto automático de la expedición de esta última"<sup>11</sup>. (Negritas y subrayas fuera de texto).

Según la Corte Constitucional, la referida regla se fundamenta "en el hecho de que la persona interesada, ni formal ni materialmente, tuvo oportunidad de participar en el proceso de tutela en el que se han debatido y decidido asuntos que la comprometen directamente -en sus derechos e intereses-, y, por esa causa, no ha contado con las garantías mínimas para ejercer su derecho a la defensa, comprometiéndose también el derecho a un debido proceso"<sup>12</sup>

La regla fijada por la jurisprudencia constitucional, a su vez, guarda estricta relación con el mandato previsto en la Ley 1564 de 2021 o Código General del Proceso que, al regular lo referente a la oportunidad y trámite de las nulidades, establece:

"Artículo 134. Oportunidad y trámite. Las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias antes de que se dicte sentencia o con posterioridad 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.

11 Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Auto 054 del 15 de febrero de 2006, magistrado ponente Jaime Araújo Rentería, Expediente T-925304.

12 Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.

Dichas causales podrán alegarse en el proceso ejecutivo, incluso con posterioridad a la orden de seguir adelante con la ejecución, mientras no haya terminado por el pago total a los acreedores o por cualquier otra causa legal.

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

La nulidad por indebida representación, notificación o emplazamiento, solo beneficiará a quien la haya invocado. Cuando exista litisconsorcio necesario y se hubiere proferido sentencia, esta se anulará y se integrará el contradictorio." Subrayado por fuera del texto original.

1.4. La consecuencia de vulnerar los derechos al debido proceso, a la defensa y a la contradicción de los terceros con interés legítimo, por su falta de vinculación al proceso de tutela, es la nulidad de lo actuado

Ahora bien, según lo ha determinado con plena claridad la Corte Constitucional en su jurisprudencia, "la falta de notificación a la parte demandada y la falta de citación de los terceros con interés legítimo en el proceso de tutela, genera la nulidad de la actuación surtida, en todo o en parte, dado que es la única forma de lograr el respeto y la garantía de los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa judicial, al igual que la plena vigencia del principio de publicidad de las actuaciones de las autoridades públicas"13. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

En efecto, en el Auto 234 de 2006, entre muchas otras providencias, el Alto Tribunal Constitucional dejó sentado que la falta de notificación de las decisiones proferidas

en un proceso de tutela, como es el caso del auto admisorio de la demanda, a una parte o a un tercero con interés legítimo, es una irregularidad que vulnera el debido proceso y que da lugar a la declaratoria de nulidad de lo actuado. Específicamente, señaló:

“5.- (...) la falta u omisión de la notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela a una parte o a un tercero con interés legítimo, es una irregularidad que vulnera el debido proceso. De allí que por ejemplo la falta de notificación de la providencia de admisión de una acción de tutela, no permite que quien tenga interés en el asunto, pueda enterarse de la existencia de esa actuación y de la consecuente vinculación de una decisión judicial sin haber sido oído previamente.

6.- Cuando la situación anotada se presenta, se dan los fundamentos suficientes para declarar la nulidad de lo actuado y retrotraer de tal manera la actuación que permita la configuración en debida forma del contradictorio, o se vincule al proceso al tercero con interés legítimo, pues

13 Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, magistrado ponente José Fernando Reyes Cuartas, Expediente T-1996887:

sólo de esta manera se permite, de una parte, el conocimiento de la demanda y la posibilidad del ejercicio del derecho al debido proceso y defensa, así como la emisión de un pronunciamiento de fondo sobre la protección o no de los derechos fundamentales invocados”.

Al respecto, ha precisado igualmente la jurisprudencia constitucional<sup>14</sup> que la irregularidad que se deriva de la falta de notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela, ya sea del auto admisorio o del fallo de tutela o de ambos, y que da lugar a la nulidad del proceso, resulta acorde con lo previsto en los numerales 2, y 8 del artículo 133 Código General del Proceso -CGP-, el cual establece, entre otras causales de nulidad, las siguientes:

(...)

2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.

(...)

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. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

### 1.5. Conclusiones

Tal y como se ha expuesto sobre la base de una robusta y clara línea de jurisprudencia constitucional, en relación con los derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la contradicción:

(i) existe la obligación de notificar a todas las personas directamente interesadas, demandados y terceros con interés, sea un funcionario o entidad estatal o un particular, tanto la iniciación del trámite de tutela como las demás decisiones que se adopten, incluyendo la que le ponga fin al proceso;

(ii) tratándose de los terceros con interés legítimo, el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso surge, entre otras razones, de su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la

14 Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.

pretensión que se debate, situación que, a su vez, se ve reflejada en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial;

(iii) la obligación de vincular al proceso de tutela no solo a las partes, sino también a los terceros que tengan un interés jurídico en ellas, recae directamente en el juez constitucional de conocimiento, en tanto a este le asiste el deber de brindar a las parte y potenciales afectados con la decisión, la oportunidad de expresar sus opiniones, de presentar y controvertir las pruebas allegadas en su contra, y de recurrir, a través de los recursos previamente instituidos, las decisiones adoptas que le sean contrarias;



(iv) La falta de notificación, en particular de la providencia de admisión de una acción de tutela a todas las personas directamente interesadas, partes o terceros, conlleva a la declaratoria de nulidad de la actuación surtida.

#### IV. APLICACIÓN DEL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL AL ASUNTO DE LA REFERENCIA

2. Nulidad del proceso de tutela de la referencia. A pesar de que el Señor Presidente de la República tiene la condición de tercero con interés legítimo, dada su vinculación a la sentencia de tutela y a la orden contenida en el numeral segundo de la parte resolutive, no fue notificado formalmente del proceso y no tuvo oportunidad de enterarse de la existencia del mismo ni de ser oído

Como ya fue señalado, en el presente caso se formuló acción de tutela contra las dos Cámaras del Congreso de la República, por considerar el demandante que se configuró una presunta irregularidad al tramitar y aprobar el Proyecto de Ley 158 de 2021. "Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022".

Dicha irregularidad se concretó, según el actor, en el hecho de haber incluido en dicho proyecto una modificación al inciso primero del párrafo del artículo 38 de la Ley Estatutaria de Garantías Electorales, Ley 996 de 2005, en contravía de las disposiciones constitucionales que regulan el trámite de las leyes de presupuesto y de las leyes estatutarias.

La acción de tutela fue notificada por el a quo, mediante auto admisorio del 27 de octubre de 2021, exclusivamente, a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.

En la providencia que puso fin al proceso, objeto de la presente solicitud de nulidad, el despacho, al revisar la legitimación por pasiva en relación con el señor

presidente de la República, sostuvo que no resultaba procedente su vinculación, a pesar de haber sido solicitada por el actor, sobre la base de considerar que no era posible "...tener a dicha autoridad como legitimada por pasiva, en tanto que hasta el momento no se aprecia que con su comportamiento haya suscitado una hipótesis de amenaza o vulneración respecto de los derechos que motivan este juicio de tutela, pues se itera, el presidente de la República se encuentra dentro del término previsto para sanción en este tipo de asuntos, y porque en todo caso, la irregularidad alegada se predica únicamente de la actuación legislativa."15

No obstante la justificación dada por la jueza de primera instancia, en el sentido de descartar la vinculación del Señor presidente de la República al proceso de tutela, sobre la base de no tener incidencia en el mismo, finalmente, la aludida autoridad judicial decidió incluir al presidente de la República en la sentencia y afectarlo, específicamente, con la orden dirigida en su contra contenida en el numeral segundo de la parte resolutoria de dicho fallo, en la que le ordenó: “abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005”.

Tal y como lo ha expresado de manera uniforme la Corte Constitucional, y quedó suficientemente ilustrado en las consideraciones de este escrito, es obligación del juez vincular al proceso de tutela, mediante la comunicación o notificación del auto admisorio, no solo a las partes, sino también a los terceros que tengan un interés jurídico en la respectiva acción, sea un funcionario o entidad estatal o un particular.

Ha entendido la jurisprudencia constitucional de forma clara y categórica, que la condición de tercero con interés legítimo, y el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso, surge, entre otras razones, de su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se ve reflejada en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial.

Conforme con lo ocurrido en el presente caso, no queda duda que, a la luz de la jurisprudencia constitucional, el señor presidente de la República tenía la condición de tercero con interés legítimo y, por tanto, debió ser vinculado a la actuación desde el principio con el fin de garantizar sus derechos al debido proceso, a la defensa y a la contradicción. Sin embargo, tal hecho no ocurrió y, en esa medida, no fueron garantizados sus derechos fundamentales.

En cuanto a las razones esgrimidas por el a quo en la sentencia para intentar justificar el error sustantivo y procesal de no haber vinculado al proceso al señor presidente de la República, debe anotarse que la mera mención a una función de rango constitucional como la de sancionar las leyes, a él atribuida directamente por la Constitución Política, no pretermite per se la obligación del juez de respetar el derecho al debido proceso por ausencia de notificación. Para que proceda tal justificación, no solo resulta relevante afirmar en abstracto una función dentro del

15 Ver página 25 de la Sentencia de tutela del Juzgado 3º Administrativo de Bogotá, Sección Primera (1ª.), proferida el 09.11.21 en el asunto de la referencia.

trámite de un acto jurídico complejo, como el de aprobar y sancionar las leyes, sino demostrar que, en ausencia de un tercero con interés, no era necesaria su

participación en un proceso de tutela. Esta premisa no se cumplió en el caso concreto.

Además, como ya se destacó, en ausencia del presidente de la República, la jueza administrativa del circuito de Bogotá decidió establecer —de forma atípica— obligaciones de hacer y no hacer a su cargo en la sentencia y afectarlo directamente.

En cuanto a las obligaciones de no hacer, se reitera, le ordena imperativamente: “abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005.”

En cuanto a las de hacer, fijó en cabeza de subalternos del jefe del Estado, jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa de la República de Colombia, como el DAPRE o el Min Hacienda, la aplicación de mecanismos de publicidad para la decisión adoptada por su despacho en relación con el trámite legislativo de un proyecto de ley.

De la existencia de este proceso y del alcance de las pretensiones de la acción de tutela, así como de la sentencia, se surtió comunicación al correo electrónico de notificaciones de la presidencia, solo hasta el día el miércoles 10 de noviembre de 2021 a las 11:38 a. m., después de adoptado el fallo.

Haber adelantado el relevante trámite de tutela de la referencia, sin la posibilidad de controvertir las pretensiones por un lado y por el otro, y al establecerle obligaciones de hacer y no hacer en la sentencia, constituye una violación flagrante de los derechos del señor presidente de la República al debido proceso, a la defensa y a la contradicción, ya que, como se explicó en las referencias de la jurisprudencia constitucional, la ausencia de vinculación de un tercero con interés legítimo al trámite de tutela elimina la posibilidad de formar adecuadamente el debate constitucional.

Ha fijado la jurisprudencia constitucional y el legislador en el CGP, que la condición de tercero con interés legítimo, y el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso, surge, entre otras razones, de su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se ve reflejada en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial.

En otras palabras, ante la configuración de una nulidad en la sentencia, conforme con el artículo 134 del CGP, la nulidad por “indebida representación, notificación o emplazamiento”, se traduce en el desconocimiento de un litisconsorcio necesario. Motivo por el que debe ser anulada, e integrar en debida forma el contradictorio.

A pesar de que el señor presidente de la República tiene la condición de tercero con interés legítimo, derivada de ser una de las personas directamente vinculadas a la

sentencia y afectada con lo resuelto, no fue vinculado formalmente al proceso y no tuvo oportunidad de enterarse, contradecir ni defenderse.

En conclusión, la acción de tutela dentro del asunto de la referencia, mecanismo creado por el Constituyente de 1991 para la protección de los derechos fundamentales, se instrumentalizó para desconocer el derecho humano contemplado en el artículo 29 de la C.P en perjuicio del señor presidente de la República; razón más que suficiente para que se decrete la nulidad de todo lo actuado.

#### V. SOLICITUD DE NULIDAD

Con fundamento en las consideraciones y argumentos expuestos, me permito solicitar respetuosamente se sirva DECLARAR LA NULIDAD del proceso de tutela de la referencia desde el Auto de Admisión del 27 de octubre de 2021, inclusive, para que, en su lugar, se vincule al trámite desde el inicio, en calidad de tercero con interés, al señor presidente de la República y a todas las demás personas que puedan resultar afectadas con las decisiones que deban adoptarse, de manera que, conforme con la jurisprudencia constitucional, y el CGP, se garantice a cabalidad los derechos al debido proceso y a la defensa.

#### VI. ANEXOS

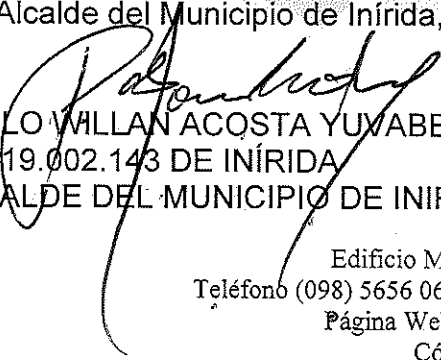
Documentos que acreditan la representación legal como alcalde del Municipio de Inírida.

1. Copia simple de la resolución y acta de posesión número 002 del 30 de diciembre de 2019, suscritas ante la Jueza Promiscua de Familia de Circuito de Inírida, dos (2) folios.
2. Credencial expedida por la Registraduría Especial de Estado Civil, en un (1) folio.
3. Copia simple de la cedula de ciudadanía del señor alcalde, en un (1) folio.

#### NOTIFICACIONES

Edificio Municipal- calle 16 No. 04-02 – Barrio Centro, teléfono (098) 5656 065 / Email: [alcaldia@inirida-guainia.gov.co](mailto:alcaldia@inirida-guainia.gov.co) , Código Postal: 94001.

Del Alcalde del Municipio de Inírida, con el debido respeto.

  
PABLO VILLAN ACOSTA YUYABE  
C/C 19.002.143 DE INIRIDA  
ALCALDE DEL MUNICIPIO DE INIRIDA

Edificio Municipal – Calle 16 N° 04-02  
Teléfono (098) 5656 065 / Email: [alcaldia@inirida-guainia.gov.co](mailto:alcaldia@inirida-guainia.gov.co)  
Página Web: [www.inirida-guainia.gov.co](http://www.inirida-guainia.gov.co)  
Código Postal: 9400101

REPUBLICA DE COLOMBIA  
IDENTIFICACION PERSONAL  
CEGULA DE CIADANIA

NUMERO: 19-002743

ACOSTA YUVA AB

APELLIDOS

PABLO WILLAN

NOMBRES

*[Signature]*

ERMA



FECHA DE NACIMIENTO 13-MAY-1981

INIRIDA (GUAINIA)

LUGAR DE NACIMIENTO

ESTATURA 1.60

G.S. RH O+

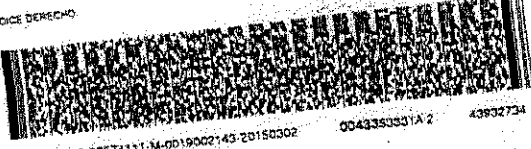
SEXO M

22-JUN-1999 INIRIDA

FECHA Y LUGAR DE EXPEDICION

REGISTRADOR NACIONAL  
CARLOS ARNAL SANJHEZ TORRES

INDICE DERECHO

A:5000100-00674111-M-0019002743-20150302 0043350301A2 43932734





REGISTRADURÍA  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

ORGANISMO AUTÓNOMO  
DE REGISTRO CIVIL

E 27

LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN ESCRUTADORA MUNICIPAL

DECLARAMOS

Que PABLO WILLAN ACOSTA YUVABE con C.C. 19002143 ha sido elegido(a) ALCALDE por el Municipio de INIRIDA - GUAINIA, para el periodo de 2020 al 2023, por el PARTIDO COALICIÓN INIRIDA ES DE TODOS.

En consecuencia, se expide la presente CREDENCIAL, en INIRIDA (GUAINIA), el miércoles 30 de octubre del 2019.

*[Signature]*  
GUSTAVO GOMEZ VARGAS  
ABRIL ELENA GARCIA  
GUAINIA

*[Signature]*  
JOSE MONTELEONE  
GUAINIA

SECRETARÍA DE LA COMISIÓN ESCRUTADORA

SECRETARÍA DE LA COMISIÓN ESCRUTADORA

J



## RESOLUCION No. 002

(Por medio de la cual se hace una Posesión)

Inírida - Guainía, Treinta (30) de Diciembre de dos mil diecinueve (2019).-

### LA SUSCRITA JUEZA PROMISCOUO DE FAMILIA DEL CIRCUITO DE INIRIDA - GUAINIA

En uso de las facultades legales que le confiere la Constitución Nacional y la Ley Estatutaria de Administración de Justicia y,

#### CONSIDERANDO:

Que de conformidad con la CREDENCIAL de fecha 30 de Octubre de 2019, expedida por los miembros de la Comisión Escrutadora Municipal, en la que se Declara que el Dr. PABLO WILLAN ACOSTA YUVABE identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 19.002.143 de Inírida fue elegido como ALCALDE por el Municipio de Inírida-Guainía para el periodo de 2020 a 2023.-

En observancia a lo dispuesto en la Ley 136 de 1994, la Ley Estatutaria de Administración de Justicia y demás normas concordantes, se hace necesario tomarle posesión en el cargo como ALCALDE del MUNICIPIO DE INIRIDA - GUAINÍA, con plenos efectos legales a partir del primero (01) de Enero de 2020.-

Conforme a los considerandos expuestos, el **JUZGADO PROMISCOUO DE FAMILIA DEL CIRCUITO DE INIRIDA**, en cumplimiento a las funciones administrativas asignadas,

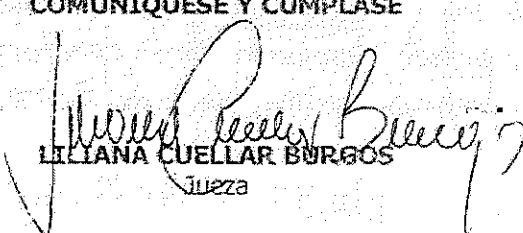
#### RESUELVE:

**PRIMERO: TOMAR POSESIÓN** en la fecha como ALCALDE del MUNICIPIO DE INIRIDA - GUAINÍA al Doctor PABLO WILLAN ACOSTA YUVABE identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 19.002.143 de Inírida.-

**SEGUNDO: SUSCRÍBASE** la correspondiente Acta de Posesión en el Libro de Actas del Juzgado, a la cual se adjuntarán los documentos y requisitos exigidos para su posesión, dejando constancia que la misma surtirá plenos efectos legales a partir del primero (01) de Enero de 2020.-

**TERCERO: CUARTO: ENTRÉGUESE** copia de la presente Resolución y del Acta de Posesión al Posesionado para los tramites legales y administrativos que correspondan.-

#### COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

  
LILIANA CUELLAR BURGOS  
Jueza

# RESOLUCION N° 002 (Diciembre 30 de 2019)

**ACTA DE POSESION DEL DR. PABLO WILLAN ACOSTA YUVABE.** Ante la suscrita Jueza Promiscuo de Familia DE INIRIDA comparece hoy 30 de Diciembre de 2019 el Dr. PABLO WILLAN ACOSTA YUVABE, identificado con la C.C. # 19.002.143 de Inírida, a fin de tomar posesión en el cargo de ALCALDE del MUNICIPIO DE INIRIDÁ-BOAINIA, de conformidad con la Credencial que declaró su elección para el periodo 2020-2023, expedida por los miembros de la Comisión Escrutadora Municipal. Al acto de posesión comparece el posesionado y exhibe los siguientes documentos: 1. Documento de identidad. 2. Libreta Militar. 3. Formato de Hoja de Vida de la Función Pública. 4. Credencial. 5. Certificado del Curso de Inducción. 6. Certificado de Antecedentes de la Procuraduría General de la Nación Ordinario y Especial. 7. Certificado de Antecedentes penales y Judiciales. 8. Certificado de Antecedentes de la Contraloría General de la República. 9. Declaración Juramentada de Bienes y Rentas 2018 y 2019. 10. Declaración Juramentada de inhabilidades, incompatibilidades e inexistencia de conflicto de intereses. 11. Declaración Juramentada de inexistencia de demandas o embargos por obligaciones alimentarias.

Acto seguido la suscrita Jueza Promiscuo de Familia en presencia de la comunidad que lo eligió procede a tomarle posesión en el cargo al Servidor Público, con las formalidades de ley y a declararlo POSESIONADO.

La presente Resolución surte efectos legales y administrativos a partir del primero (01) de Enero de 2020.

JUEZA:

*[Firma]* Cesar B. B. B.

POSESIONADO:

*[Firma]* Pablo Acosta



OFICINA JURIDICA

Nit. 891680011-0

Quibdó D.C., 12 de noviembre de 2021

Señora Juez

**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO**  
Bogotá D.C.

**Referencia:** acción de tutela

**Radicado:** 11001-33334-003-2021-00354-00

**Accionante:** Miguel Ángel Bravo Gutiérrez

**Accionado:** Senado de la República y Cámara de Representantes

**Asunto:** solicitud de nulidad

**GLORIA LIZETTE PALACIOS CORDOBA**, mayor de edad, domiciliada en Quibdó - Choco, identificada con cédula de ciudadanía 35.603.863 de Quibdó, en mi calidad de alcaldesa encargada del Municipio de Quibdó, mediante decreto 250 del 09 de noviembre del 2021- me permito solicitar respetuosamente al Despacho que declare la **NULIDAD DEL PROCESO** de la referencia como consecuencia de la vulneración del derecho al debido proceso de las ciudades capitales de Colombia, las cuales no fueron vinculadas al proceso de tutela a pesar de tener un interés legítimo en el mismo y pese a verse afectadas con la sentencia que fue proferida el día 9 de noviembre de 2021.

## **I. HECHOS**

1. El 19 de octubre de 2021, el Congreso de la República aprobó el Proyecto de Ley 158 de 2021 *"Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022"*.
2. El artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 suspendió parcialmente el párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, denominada Ley de Garantías. Esta modificación busca promover la reactivación económica durante el año 2022 permitiendo a la Nación celebrar convenios interadministrativos con entidades territoriales.

Carrera 2 # 24A-32/Quibdó-Chocó  
E-mail: [alcaldia@quibdo-choco.gov.co](mailto:alcaldia@quibdo-choco.gov.co)  
Código postal: 270001  
Tel: (4) 6712175

**QUIBDÓ**  
*Lo estamos haciendo Posible*

Elaboró:

Revisó:

Aprobó:

Fecha:

Folios:



ALCALDÍA MUNICIPAL DE  
**Quibdó**

Nit. 891680011-0

## OFICINA JURIDICA

3. El señor Miguel Ángel Bravo Gutiérrez interpuso Acción de Tutela en contra del Senado de la República y la Cámara de Representantes argumentando la vulneración a los derechos fundamentales del debido proceso, igualdad y libertad por la aprobación del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021.
4. El accionante solicitó la suspensión de manera transitoria de los efectos del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021. En subsidio, solicitó que se ordenara a los representantes legales de las entidades territoriales abstenerse de dar aplicación del artículo antes mencionado.
5. A través de auto del 27 de octubre de 2021, el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá admitió la acción de tutela. En esta providencia se ordenó de forma exclusiva la notificación del proceso a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.
6. El 9 de noviembre de 2021, este juzgado resolvió la acción de tutela formulada por el señor Miguel Ángel Bravo. Al respecto, la providencia dispuso lo siguiente:

***SEGUNDO: ORDENAR al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y del sector descentralizado territorialmente, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005.***

7. El Auto del 27 de octubre de 2021 no ordenó que se notificaran a los representantes de las ciudades capitales del proceso en discusión, ni posteriormente fueron vinculados por el juzgado al mismo. Sin embargo, estas entidades territoriales han sido afectadas de forma directa con la orden contenida en el numeral segundo del precitado fallo, lo que implica una violación al debido proceso y la defensa judicial.
8. El fallo de tutela emitido por el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá carece de argumentación respecto a la configuración de la violación o amenaza a los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, libertad del accionante.

## II. PROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE NULIDAD

### A. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA

Carrera 2 # 24A-32/Quibdó-Chocó  
E-mail:alcaldiagquibdo-choco.gov.co  
Código postal:270001  
Tel:(4) 6712175

**QUIBDÓ**  
Lo estamos haciendo Posible

Elaboró:  
Revisó:  
Aprobó:  
Fecha:  
Folios:





## OFICINA JURIDICA

ALCALDÍA MUNICIPAL DE  
**Quibdó**

Nit. 89168001

La alcaldía Municipal de Quibdó - está legitimada en la causa por activa para interponer la presente solicitud de nulidad. Con el propósito defender los intereses de este ente territorial. Este objetivo incluye la protección de los derechos al debido proceso y la defensa judicial que se vean vulnerados en las decisiones proferidas por las autoridades públicas en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales. Por lo anterior, las afectaciones que padecen estas entidades territoriales a partir de las irregularidades presentes en el fallo de tutela son una prioridad para esta ciudad capital.

El inciso tercero del artículo 135 del Código General del Proceso establece quiénes están legitimados para presentar la causal de nulidad por indebida notificación en un proceso judicial. La alcaldía de Quibdó y las ciudades capitales tienen un interés legítimo y directo en el presente proceso de tutela, y se ven afectadas por el fallo de tutela cuando se ordenó a los representantes legales de las entidades territoriales inaplicar lo dispuesto en el artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 sin antes ser notificadas del proceso de tutela.

Debido a que La alcaldía de Quibdó tiene un interés en el proceso de tutela, debió haber sido notificada y vinculada al proceso de tutela. Como no se permitió su participación en el proceso, se configuró la causal de nulidad del numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso, referida a la ausencia de notificación y de vinculación de terceros interesados. La configuración de esta causal se profundizará más adelante.

Si bien una de las características de la acción de tutela es su informalidad, pues no exige el cumplimiento de rigorismos procesales, no puede el sustraerse del respeto de las garantías del debido proceso y por ende las decisiones deben ser puestas en conocimiento de los interesados a través de los mecanismos que prevé el ordenamiento jurídico.

Por su parte, cabe destacar que la aplicación de las disposiciones del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 es fundamental para reactivar la economía de las ciudades capitales y las regiones, caso especial Quibdó debido a que por más de 20 años viene siendo la ciudad capital del país con más alta tasa de desempleo como de violencia en los últimos años, agudizados por la pandemia. De esa manera, el sentido del fallo afecta de forma directa los ingresos y la gestión administrativa de nuestra ciudad capital. Por ello, este proceso resulta de vital interés para nuestro municipio.



OFICINA JURIDICA

Nit. 891680011-0

Quibdó D.C., 12 de noviembre de 2021

Señora Juez

**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO**

Bogotá D.C.

**Referencia:** acción de tutela

**Radicado:** 11001-33334-003-2021-00354-00

**Accionante:** Miguel Ángel Bravo Gutiérrez

**Accionado:** Senado de la República y Cámara de Representantes

**Asunto:** solicitud de nulidad

**GLORIA LIZETTE PALACIOS CORDOBA**, mayor de edad, domiciliada en Quibdó – Choco, identificada con cédula de ciudadanía 35.603.863 de Quibdó, en mi calidad de alcaldesa encargada del Municipio de Quibdó, mediante decreto 250 del 09 de noviembre del 2021- me permito solicitar respetuosamente al Despacho que declare la **NULIDAD DEL PROCESO** de la referencia como consecuencia de la vulneración del derecho al debido proceso de las ciudades capitales de Colombia, las cuales no fueron vinculadas al proceso de tutela a pesar de tener un interés legítimo en el mismo y pese a verse afectadas con la sentencia que fue proferida el día 9 de noviembre de 2021.

## **I. HECHOS**

1. El 19 de octubre de 2021, el Congreso de la República aprobó el Proyecto de Ley 158 de 2021 *"Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022"*.
2. El artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 suspendió parcialmente el párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, denominada Ley de Garantías. Esta modificación busca promover la reactivación económica durante el año 2022 permitiendo a la Nación celebrar convenios interadministrativos con entidades territoriales.

Carrera 2 # 24A-32/Quibdó-Chocó  
E-mail: [alcaldia@quibdo-choco.gov.co](mailto:alcaldia@quibdo-choco.gov.co)  
Código postal: 270001  
Tel: (4) 6712175

**QUIBDÓ**  
*Lo estamos haciendo Posible*

Elaboró:  
Revisó:  
Aprobó:  
Fecha:  
Folios:



ALCALDÍA MUNICIPAL DE  
**Quibdó**

Nit. 891680011-0

## OFICINA JURIDICA

3. El señor Miguel Ángel Bravo Gutiérrez interpuso Acción de Tutela en contra del Senado de la República y la Cámara de Representantes argumentando la vulneración a los derechos fundamentales del debido proceso, igualdad y libertad por la aprobación del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021.
4. El accionante solicitó la suspensión de manera transitoria de los efectos del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021. En subsidio, solicitó que se ordenara a los representantes legales de las entidades territoriales abstenerse de dar aplicación del artículo antes mencionado.
5. A través de auto del 27 de octubre de 2021, el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá admitió la acción de tutela. En esta providencia se ordenó de forma exclusiva la notificación del proceso a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.
6. El 9 de noviembre de 2021, este juzgado resolvió la acción de tutela formulada por el señor Miguel Ángel Bravo. Al respecto, la providencia dispuso lo siguiente:

***SEGUNDO: ORDENAR al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y del sector descentralizado territorialmente, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005.***

7. El Auto del 27 de octubre de 2021 no ordenó que se notificaran a los representantes de las ciudades capitales del proceso en discusión, ni posteriormente fueron vinculados por el juzgado al mismo. Sin embargo, estas entidades territoriales han sido afectadas de forma directa con la orden contenida en el numeral segundo del precitado fallo, lo que implica una violación al debido proceso y la defensa judicial.
8. El fallo de tutela emitido por el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá carece de argumentación respecto a la configuración de la violación o amenaza a los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, libertad del accionante.

## II. PROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE NULIDAD

### A. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA

Carrera 2 # 24A-32/Quibdó-Chocó  
E-mail: [alcaldia@quibdo-choco.gov.co](mailto:alcaldia@quibdo-choco.gov.co)  
Código postal: 270001  
Tel: (4) 6712175

**QUIBDÓ**  
Lo estamos haciendo posible

Elaboró:  
Revisó:  
Aprobó:  
Fecha:  
Folios:



ALCALDÍA MUNICIPAL DE  
**Quibdó**

Nit. 89168001

La alcaldía Municipal de Quibdó - está legitimada en la causa por activa para interponer la presente solicitud de nulidad. Con el propósito defender los intereses de este ente territorial. Este objetivo incluye la protección de los derechos al debido proceso y la defensa judicial que se vean vulnerados en las decisiones proferidas por las autoridades públicas en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales. Por lo anterior, las afectaciones que padecen estas entidades territoriales a partir de las irregularidades presentes en el fallo de tutela son una prioridad para esta ciudad capital.

El inciso tercero del artículo 135 del Código General del Proceso establece quiénes están legitimados para presentar la causal de nulidad por indebida notificación en un proceso judicial. La alcaldía de Quibdó y las ciudades capitales tienen un interés legítimo y directo en el presente proceso de tutela, y se ven afectadas por el fallo de tutela cuando se ordenó a los representantes legales de las entidades territoriales inaplicar lo dispuesto en el artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 sin antes ser notificadas del proceso de tutela.

Debido a que La alcaldía de Quibdó tiene un interés en el proceso de tutela, debió haber sido notificada y vinculada al proceso de tutela. Como no se permitió su participación en el proceso, se configuró la causal de nulidad del numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso, referida a la ausencia de notificación y de vinculación de terceros interesados. La configuración de esta causal se profundizará más adelante.

Si bien una de las características de la acción de tutela es su informalidad, pues no exige el cumplimiento de rigorismos procesales, no puede el sustraerse del respeto de las garantías del debido proceso y por ende las decisiones deben ser puestas en conocimiento de los interesados a través de los mecanismos que prevé el ordenamiento jurídico.

Por su parte, cabe destacar que la aplicación de las disposiciones del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 es fundamental para reactivar la economía de las ciudades capitales y las regiones, caso especial Quibdó debido a que por más de 20 años viene siendo la ciudad capital del país con más alta tasa de desempleo como de violencia en los últimos años, agudizados por la pandemia. De esa manera, el sentido del fallo afecta de forma directa los ingresos y la gestión administrativa de nuestra ciudad capital. Por ello, este proceso resulta de vital interés para nuestro municipio.



En conclusión, La alcaldía de Quibdó está legitimada en la causa por activa para presentar esta solicitud de nulidad, pues tiene interés directo en la protección de los derechos al debido proceso y defensa judicial de las entidades territoriales.

## B. OPORTUNIDAD PROCESAL

La Corte Constitucional, en sentencia T-661 de 2014<sup>1</sup>, dispuso que ante la ausencia de una regulación legal o reglamentaria específica sobre la nulidad de los procesos de tutela, debe aplicarse la norma general sobre las nulidades procesales que se encuentra en el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012). En concreto, el artículo 134 de dicho Código dispone que la nulidad puede alegarse en cualquier momento del proceso, incluso después de que se haya proferido la sentencia. Además, el artículo 135 del Código General del Proceso establece que no podrá solicitar la nulidad del proceso quien tuvo la oportunidad de proponerla anteriormente en el proceso y no lo hizo.

En este sentido, para La alcaldía de Quibdó es fundamental la protección de estos dos derechos, pues en concordancia con lo establecido en el inciso tercero del artículo 135 del Código General del Proceso, la indebida notificación y la no vinculación de terceros interesados es una causal de nulidad del proceso. Así las cosas, al ordenarse a los representantes legales de las entidades territoriales inaplicar lo dispuesto en el artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 sin que previamente se les haya efectuado la debida notificación, el fallo de tutela desconoció el derecho fundamental al debido proceso de la aquí accionante y demás vinculados en las respectivas órdenes de dicha providencia.

## C. CAUSAL DE NULIDAD

Como se mencionó, en la solicitud de nulidad de procesos de tutela debe aplicarse la regulación general que para ello establece el Código General del Proceso. Así, el artículo 135 de dicho Código, quien solicita la nulidad de un proceso debe alegar la causal que se configura en el caso concreto. En el caso concreto, es claro que se configuró la causal de nulidad del numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso, según la cual es nulo el proceso:

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-661 de 2014. M. P. Martha Victoria Sánchez Méndez.  
Carrera 2 # 26A-32/Quibdó-Chocó  
E-mail: alcaldia@quibdo-choco.gov.co  
Código postal: 270001  
Tel: (4) 6712175





ALCALDÍA MUNICIPAL DE  
**Quibdó**

Nit. 891680011-0

## OFICINA JURIDICA

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.** (Negrilla fuera del texto.)

En particular, las ciudades capitales de Colombia tienen un interés directo y legítimo en el presente proceso de tutela. Esto se debe a que el objeto del proceso es el artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021, el cual permite a la Nación y a las entidades territoriales celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de proyectos y programas del Presupuesto General de la Nación. Sin duda las ciudades capitales están interesadas en la norma objeto del presente litigio, ya que la suspensión provisional del parágrafo del artículo 38 de la Ley de Garantías durante la vigencia fiscal del año 2022 permitiría a las entidades territoriales promover la reactivación económica y la generación de empleo en las regiones.

A pesar de lo anterior, las entidades territoriales y esta Asociación no fueron vinculadas a este proceso. De modo que, en ningún momento se les notificó de la existencia del proceso ni del auto admisorio de la acción de tutela. Respecto a la vinculación de terceros interesados en el litigio, la jurisprudencia de la Corte Constitucional es clara al indicar que debe vincularse a los procesos de tutela a todas aquellas personas naturales o jurídicas que puedan tener interés en el litigio. Por lo tanto, en caso de no ser vinculadas estas personas, se configura la causal transcrita y procede la declaratoria de nulidad del proceso de tutela.

### III. CONSIDERACIONES

#### A. LA DECISIÓN CARECE DE FUNDAMENTACIÓN

La Corte Constitucional, en providencias como el Auto 063 de 2004, el Auto 031A de 2002 y el Auto 03 de 2011 ha delimitado las causales de la nulidad de las sentencias de tutela, con el propósito de proteger el derecho fundamental al debido proceso. Así, este Alto Tribunal ha fijado cinco causales: a) la Sala de Revisión cambia la jurisprudencia imperante, cuando esto le corresponde a la Sala Plena de la Corte Constitucional; b) la decisión no fue adoptada por una mayoría calificada de los

Carrera 2 # 24A-32/Quibdó-Chocó  
E-mail: [alcaldia@quibdo-choco.gov.co](mailto:alcaldia@quibdo-choco.gov.co)  
Código postal: 270001  
Tel: (4) 6712175

**QUIBDÓ**  
Lo estamos haciendo posible

Elaboró:

Revisó:

Aprobó:

Fecha:

Folios:



ALCALDÍA MUNICIPAL DE  
**Quibdó**

Nit. 891680011-0

## OFICINA JURIDICA

miembros de la corporación a la que le corresponde tomar la decisión; c) se configura una incongruencia entre la parte motiva y resolutive que hace ininteligible la decisión, o la sentencia se contradice abiertamente, o la decisión carece por completo de fundamentación; d) en la parte resolutive se impartieron órdenes a quienes no fueron vinculados en el trámite de tutela, y e) se dejan de analizar asuntos trascendentales de manera arbitraria para el sentido de la decisión<sup>2</sup>.

Así, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que una de las causales para solicitar la nulidad de un proceso de tutela es que "[...] la decisión carece por completo de fundamentación"<sup>3</sup>. En el caso concreto, la providencia adolece sustantivamente de argumentación respecto a la configuración de la violación o amenaza a los derechos fundamentales del accionante. En el caso concreto, el accionante solicitó la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, libertad, así como la protección de los derechos colectivos.

En particular, el ciudadano accionante alega la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, la libertad y a sus derechos colectivos ante la aprobación por parte del Congreso de la República del Proyecto de Ley 158 de 2021, "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de Apropiações para la vigencia Fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022". El ciudadano afirma que la aprobación de este proyecto, en especial, del artículo 125 de este proyecto de Ley vulnera dichos derechos. Dicho artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 autoriza a la Nación a celebrar contratos interadministrativos con las entidades territoriales para la vigencia de 2022, con el objetivo de contribuir a la reactivación económica y a la generación de empleo en las regiones. Además, el accionante afirma que esta disposición viola el derecho a la igualdad de los candidatos presidenciales.

El accionante argumenta la vulneración de dichos derechos bajo la consideración que la autorización del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 es una modificación que requiere del trámite de una Ley Estatutaria, que fue aprobada en un trámite de una Ley de presupuesto. Por lo tanto, el ciudadano solicitó al juez de tutela que suspendiera los efectos de este artículo mientras se surte el trámite de la acción pública de inconstitucionalidad.

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Auto 03 de 2011. M. P. Juan Carlos Henao Pérez.

<sup>3</sup> Ibidem. Carrera 2 # 24A-32/Quibdó-Chocó  
E-mail: alcaldia@quibdo-choco.gov.co  
Código postal: 270001  
Tel: (4) 6712175

**QUIBDÓ**  
Lo estamos haciendo posible

Elaboró:

Revisó:

Aprobó:

Fecha:

Folios:



ALCALDÍA MUNICIPAL DE  
**Quibdó**

**OFICINA JURIDICA**

Nit. 891680011-0

Ahora bien, la sentencia cuestionada parte del supuesto de que la autorización que contiene el artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021 es una disposición que se debe tramitar mediante una Ley Estatutaria. Así, dicho despacho se pregunta en el numeral 2.1.2 de la providencia "¿Se vulnera el debido proceso por haberse tramitado dentro de una ley ordinaria la reforma a una ley estatutaria, por afectar el principio de reserva legal y lo previsto en el artículo 152 de la Constitución Política?" En cuanto a esta consideración es preciso indicar que la determinación de la validez de las actuaciones del Congreso de la República le corresponde de manera prevalente a la Corte Constitucional, de acuerdo con el artículo 244 de la Constitución Política.

En ese sentido, la determinación de que la disposición contenida en el artículo 125 del Proyecto de Ley 128 de 2021 debía tramitarse mediante una Ley Estatutaria, o mediante su correspondiente procedimiento le compete exclusivamente a la Corte Constitucional. Por lo tanto, hasta que este Proyecto de Ley no sea sancionado y sea demandado y revisado el Alto Tribunal, dicha consideración es hipotética. La Corte Constitucional es la única facultada para decidir sobre la inconstitucionalidad de una norma por la violación al procedimiento legislativo. De esa manera, el fallo de tutela parte de una consideración hipotética, ya que la Corte Constitucional no se ha pronunciado sobre la exigencia de que el Proyecto de Ley 158 de 2021 se tramitara como Ley Estatutaria y su eventual inconstitucionalidad. Por tanto, cualquier consideración en la sentencia sobre este punto adolece de incongruencia.

Al respecto, la Corte Constitucional ha sido enfática en que, si bien la acción de tutela es una acción informal, los jueces deben corroborar los hechos que dan cuenta de la vulneración de los derechos fundamentales<sup>4</sup>. De modo que, este Alto Tribunal, en sentencia T-702 de 2000, indicó que los jueces no pueden conceder una tutela si no existe prueba de la transgresión o amenaza del derecho fundamental que requiera el amparo constitucional<sup>5</sup>. Así mismo, esta Corporación, en sentencia T-131 de 2007, dispuso que el accionante tiene la carga de probar las vulneraciones invocadas. Es decir, quien pretenda la protección de un derecho constitucional debe acreditar probatoriamente los hechos que fundamentan su solicitud, con el objetivo de que el juez adopte una decisión con plena certeza y convicción sobre la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencias T-760 de 2008, T-819 de 2003 y T-846 de 2006.

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-702 de 2000. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-131 de 2007. Humberto Antonio Sierra Porto.  
Código postal: 270001  
Tel: (4) 6712175

Elaboró:

Revisó:

Aprobó:

Fecha:

Folios:

**QUIBDO**  
Lo estamos haciendo Posible



ALCALDÍA MUNICIPAL DE  
**Quibdó**

Nit. 89168001

En el caso concreto, el accionante no acredita probatoriamente los hechos que fundamentan la supuesta violación o amenaza a los derechos fundamentales invocados. Por su parte, el juez de tutela tampoco corrobora e indica cuales son los hechos que causan la vulneración a dichos derechos. En cuanto a la vulneración la sentencia indica que la afectación al derecho al debido proceso se configura por la expedición mediante una Ley ordinaria de una disposición correspondiente a una Ley Estatutaria. Es decir, la vulneración a este derecho se sustenta a partir de una calificación hipotética, que no le corresponde realizar a la juez en el caso en cuestión. Por lo tanto, la decisión carece de fundamentación.

### **B. VULNERACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO**

Como se mencionó, la jurisprudencia de la Corte Constitucional es clara al señalar que son nulos aquellos fallos de tutela que no hayan sido debidamente notificados o que sean emitidos a raíz de un proceso judicial en que no se dio la posibilidad a terceros afectados de presentar argumentos para defender sus intereses. Esta nulidad se deriva de la vulneración de los derechos al debido proceso, a la defensa y a la contradicción de aquellos terceros que afectados que no hayan sido involucrados en el proceso.

Las ciudades capitales tienen un interés directo y legítimo en el presente proceso de tutela porque se ven beneficiadas con el artículo 125 del Proyecto de la Ley del Presupuesto General de la Nación, porque la autorización de celebrar convenios interadministrativos con la Nación durante la vigencia fiscal 2022, les permitiría promover la reactivación económica y la generación de empleo en los territorios. De esa manera, como todas entidades territoriales se verían afectadas con la solicitud de la presente acción de tutela, la juez constitucional las debió haber vinculado al proceso para que pudieran ejercer sus derechos a la defensa y a la contradicción. Estos derechos se enmarcan en el derecho fundamental al debido proceso consagrado por el artículo 29 de la Constitución Política.

De igual manera, el interés de las entidades territoriales en el proceso de tutela en cuestión se evidencia también en las órdenes de la sentencia del pasado 9 de noviembre, en el cual la juez constitucional exigió a la Nación y las entidades territoriales inaplicar la modificación que el Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación realizó al parágrafo del artículo 38 de la Ley de Garantías. Como la orden se dirigió directamente, entre otros, a las entidades territoriales, no queda



ALCALDÍA MUNICIPAL DE  
**Quibdó**

Nit. 891680011-0

## OFICINA JURIDICA

duda del interés directo y legítimo que estas tienen en el proceso de tutela que aquí se discute. De esa manera, estas entidades o sus legítimos representantes, como esta Asociación, debieron ser vinculadas a este proceso para que se les garantizara su derecho al debido proceso.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>7</sup> es pacífica respecto a que la ausencia de notificación y vinculación al proceso de tutela de terceros interesados y afectados por una sentencia de tutela acarrea la nulidad del proceso. Además, ha resaltado que el aspecto sumario de la acción de tutela no exime a los jueces constitucionales del deber de notificar del inicio del trámite y de sus decisiones a terceros interesados, puesto que esta notificación protege derechos fundamentales y principios constitucionales.

Al respecto, la sentencia T-661 de 2014 (M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez) dispuso que:

Los jueces tienen la obligación de notificar sus decisiones jurisdiccionales tanto a las partes del proceso como a los terceros con interés<sup>8</sup>. "En distintas oportunidades<sup>9</sup>, este tribunal ha hecho énfasis en la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso, el cual, por expresa disposición constitucional, aplica a todo tipo de actuaciones judiciales o administrativas (C.P. art. 29)".

En igual sentido, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en sentencia 11001-0315-000-2010-00076-01 del 27 de marzo de 2012 (C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez) afirmó que:

El juez de tutela debe vincular al proceso a todas las personas que tienen un interés legítimo en este, es decir, tanto a las partes como a los terceros afectados con el resultado.

<sup>7</sup> Entre otros, las sentencias T-661 de 2014, T-633 de 2017 y SU-116 de 2018 y los autos 65 de 2013 y 025 A de 2015.

<sup>8</sup> Auto 025 A de 2012.

<sup>9</sup> Al respecto pueden consultarse, entre otros, los autos No 244 de 2001, 023 de 2002, 130 de 2004, 018 de 2005, 054 de 2006, 234 de 2006 y 132 de 2007.

**QUIBDÓ**

Lo estamos haciendo posible

Elaboró:

Revisó:

Fecha:

Folios:





Si la existencia del proceso no se pone en conocimiento de los interesados, desde la admisión de la demanda de tutela, no se logra la integración en debida forma del contradictorio y debe declararse la nulidad de todo lo actuado en el trámite de la acción (...).

En definitiva, la juez de tutela del proceso de la referencia debió haber vinculado al proceso a todas aquellas personas naturales o jurídicas que tuvieran interés legítimo en la solución del conflicto, entre las cuales se encuentran las ciudades capitales y las demás entidades territoriales.

La juez vulneró flagrantemente el derecho al debido proceso de las entidades territoriales al no haberlas vinculado al proceso y haberlas incluido en el resuelve de la sentencia a través de una orden concreta: la de abstenernos de dar aplicación a la modificación realizada a la Ley de Garantías en el Proyecto de la Ley del Presupuesto General de la Nación. Debido a esta vulneración al derecho fundamental al debido proceso, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Concejo de Estado, el proceso de tutela de la referencia debe ser declarado nulo para que se permita la vinculación de terceros interesados y eventualmente afectados desde el inicio del proceso.

#### IV. PETICIÓN

Con base en las consideraciones expuestas, me permito solicitar al Despacho, de la manera más respetuosa, que declare la nulidad de todo el proceso de tutela con radicado 11001-33334-003-2021-00354-00. Además, una vez declarada la nulidad del proceso, solicito que se notifique y vincule al proceso a la alcaldía Municipal de Quibdó y a todos los demás terceros que tengan un interés legítimo y que puedan verse afectados con la solución de la acción de tutela, de manera que se proteja su derecho al debido proceso.

#### V. ANEXOS

A manera de anexo, adjunto decreto de nombramiento y acta de posesión como jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Quibdó, con el cual se demuestra la legitimación por activa para presentar esta solicitud de nulidad.



ALCALDÍA MUNICIPAL DE  
**Quibdó**

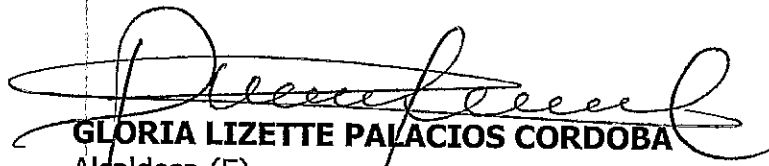
Nit. 89168001

OFICINA JURIDICA

**VI. NOTIFICACIONES**

Cualquier notificación será recibida en la carrera 2 #24<sup>a</sup>-32, Quibdó -Choco. y en el correo electrónico [notificacionesjudiciales@quibdo-choco.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@quibdo-choco.gov.co)  
[alcaldia@quibdo-choco.gov.co](mailto:alcaldia@quibdo-choco.gov.co)

Cordialmente

  
**GLORIA LIZETTE PALACIOS CORDOBA**  
Alcaldesa (E)  
Original Firmado.

Carrera 2 # 24A-32/Quibdó-Chocó  
E-mail: [alcaldia@quibdo-choco.gov.co](mailto:alcaldia@quibdo-choco.gov.co)  
Código postal: 270001  
Tel: (4) 6712175

**QUIBDÓ**  
Lo estamos haciendo Posible

Elaboró:  
Revisó:  
Aprobó:  
Fecha:  
Folios:



Nit. 891680011-0

DESPACHO

DECRETO N° 250 DE 2021

09 NOV. 2021

**"POR MEDIO DEL CUAL SE EFECTÚA UNA DELEGACIÓN DE FUNCIONES  
EN EL MUNICIPIO DE QUIBDÓ"**

EL ALCALDE MUNICIPAL DE QUIBDÓ, en uso de sus atribuciones constitucionales, legales y en especial las conferidas por el Art. 315 de la constitución política y el artículo 91 numeral 2, literal, ley 136 de 1994, modificado por el Art. 29 de la ley 1551 de 2012.

**CONSIDERANDO:**

Que, Mediante Resolución 1424 del 09 NOV. 2021, se concedió Comisión de Servicios a el Dr. **MARTIN EMILIO SANCHEZ VALENCIA**, identificado con la cedula de Ciudadanía número 11.795.031 de Quibdó, para que se traslade de su sede habitual de trabajo a la Ciudad de Bogotá y Cali-Buenaventura, los días 10, 11, 12, 13, 14 y 15 de noviembre del 2021.

En mérito de lo antes expuesto,

**DECRETA:**

**ARTICULO PRIMERO:** Deléguese las funciones del cargo de Alcalde Municipal de Quibdó, mientras dura la ausencia del titular, excepto las de ordenación del gasto, a la Doctora **GLORIA LIZETTE PALACIOS CORDOBA** identificado con la cédula de ciudadanía N° 35.603.863 de Quibdó quien se desempeña como secretaria General del Municipio de Quibdó.

La anterior delegación, no implica desligarse de sus funciones como Secretaria de despacho, ni aumento salarial.

**ARTICULO SEGUNDO:** El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

**COMUNIQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Quibdó a los, 09 NOV. 2021

**MARTIN EMILIO SANCHEZ VALENCIA**

Alcalde del Municipio de Quibdó

Bogotá, D.C., 12 de noviembre de 2021

**Honorable Jueza**

**EDNA PAOLA RODRÍGUEZ RIBERO**

**Juzgado Tercero (3) Administrativo del Circuito de Bogotá,  
D.C.**

**Sección Primera (1ª)**

**Bogotá D.C.**

**Referencia:** ACCIÓN DE TUTELA

**Radicado:** 11001-33-34-003-2021-00354-00

**Accionante:** Miguel Ángel Bravo Gutierrez

**Accionados:** Senado de la República y otro

**Asunto:** **Solicitud de nulidad**

Yo, **GERMÁN EDUARDO QUINTERO ROJAS**, mayor de edad, domiciliado en Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía 79.783.751 de Bogotá, obrando en mi condición de Secretario Jurídico del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, nombrado mediante Decreto 029 del 12 de enero de 2021 de la Presidencia de la República, actuando en virtud de la delegación de funciones dispuesta en la Resolución número 078 del 10 de febrero de 2021 de la Presidencia de la República, me permito solicitar respetuosamente al despacho que se sirva **DECLARAR LA NULIDAD** del proceso de tutela de la referencia, desde el auto admisorio hasta la sentencia de primera instancia, toda vez que, con dicha actuación, se violaron los derechos fundamentales del señor presidente de la República al debido proceso, a la defensa y a la contradicción consagrados en

el artículo 29 de la Constitución Política, al haberse omitido su vinculación formal al aludido trámite judicial, en calidad de tercero con interés legítimo.

En efecto, a pesar de que el señor presidente de la República tiene un interés legítimo en el proceso de tutela de la referencia, **por cuanto es una de las personas directamente vinculadas a la sentencia y afectada con la orden contenida en el numeral segundo de la parte resolutive de dicho fallo**, en el Auto Admisorio del 27 de octubre de 2021, el despacho no dispuso su vinculación ni procedió a notificarle la misma, lo que conlleva una flagrante violación de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la contradicción.

La solicitud se sustenta en los siguientes antecedentes, hechos y consideraciones:

## **I. Antecedentes y hechos del caso**

1. Según se lee de los antecedentes de la sentencia proferida por el Juzgado 3º Administrativo de Bogotá, Sección Primera (1ª.), el día 9 de noviembre del 2021, el ciudadano Miguel Ángel Bravo Gutiérrez, interpuso acción de tutela —exclusivamente— en contra del Senado de la República y la Cámara de Representantes, por presuntas irregularidades en el proceso legislativo en el que se aprobó el presupuesto general de la nación para el año 2022 por medio del proyecto de Ley 158 de 2021 *“Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022”*.

2. El accionante en tutela consideró que las irregularidades surgidas en el proceso legislativo conllevan una presunta violación de sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido



proceso y a la libertad, razón por la cual solicitó que se suspendiera de manera transitoria y especial los efectos jurídicos del artículo 125 del proyecto de Ley 158 de 2021, a fin de preparar y presentar una acción de inconstitucionalidad.

3. De manera subsidiaria, tal y como se lee de lo afirmado en la providencia, solicitó que se ordenara: *“a los representantes legales de las Entidades Territoriales abstenerse de dar aplicación a la norma acusada, hasta tanto no sea revisada por parte de la Honorable Corte Constitucional.”*

4. Por Auto del 27 de octubre de 2021, el juzgado mencionado admitió la demanda de tutela y procedió a negar la medida cautelar solicitada. En la referida providencia, la jueza decidió lo siguiente:

**“TERCERO:** Por Secretaría, notifíquese por el medio más expedito y eficaz, esta providencia a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, quienes dispondrán del término de dos (2) días, contados a partir de la respectiva notificación, para pronunciarse sobre los hechos expuestos por la accionante.

*En aplicación del artículo 16 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 7º del artículo 175 y el artículo 197 de la Ley 1437 de 2011, en el informe se deberá incluir el nombre completo y correo electrónico del funcionario a quien le correspondería el cumplimiento del fallo de tutela, como también el correo electrónico de la entidad.*

**CUARTO:** Decretar como prueba la siguiente: Los presidentes del Senado y de la Cámara de Representantes deberán precisar e informar si al trámite relativo a la modificación de la ley de garantías a la que hace referencia el artículo 125 del proyecto de Ley 158 de 2021 se le dio el trámite de Ley Estatutaria conforme al principio de reserva establecido en el artículo 152 de la Constitución Política.

*Para tal efecto, los referidos presidentes del Senado y Cámara rendirán el informe solicitado dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación de la presente providencia”.*

5. Al proceso acudieron tanto la jefe de la División Jurídica de la Cámara de Representantes, como el secretario del Senado de la República para plantear argumentos de forma y de fondo en contra de las pretensiones de la acción de tutela.

6. Como ya se mencionó, mediante la Sentencia del nueve (9) de noviembre de 2021, el Juzgado 3º Administrativo de Bogotá, Sección Primera (1ª.) adoptó decisión de fondo y, en el numeral SEGUNDO de la parte resolutive, le ordenó al presidente de la República y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y del sector descentralizado territorialmente, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al párrafo 38 de la Ley 996 de 2005.

Teniendo en cuenta los antecedentes descritos en este documento (ver sección) la jueza de tutela de primera instancia planteó los siguientes problemas jurídicos:

*-¿Es procedente la acción de tutela para controvertir decisiones legislativas?*

*-De darse una respuesta afirmativa al primer problema planteado, se procederá a establecer si,*

*-¿Se vulnera el debido proceso por haberse tramitado dentro de una ley ordinaria la reforma a una ley estatutaria, por afectar el principio de reserva legal y lo previsto en el artículo 152 de la Constitución Política?*

Para responder a esos problemas jurídicos de alta relevancia y calado constitucional, procedió a referirse a: (i) el marco de la acción de tutela fijado por la Corte Constitucional – la acción de

tutela contra las actuaciones del Congreso de la República y la procedencia de la acción de tutela; (ii) el principio de reserva o de procedimiento legislativo; (iii) la naturaleza y alcance de la Ley 996 de 2005; y (iv) el debido proceso en el trámite legislativo.

Posteriormente, procedió a la aplicación de las materias mencionadas y, al momento de revisar la legitimación por pasiva, en relación con el señor presidente de la República, afirmó:

*“... en el presente caso no resulta procedente la vinculación a la Presidencia de la República, según lo solicitado por el accionante en escrito presentado el 03 de noviembre de 2021, pues no es posible tener a dicha autoridad como legitimada por pasiva, en tanto que hasta el momento no se aprecia que con su comportamiento haya suscitado una hipótesis de amenaza o vulneración respecto de los derechos que motivan este juicio de tutela, pues se itera, el presidente de la República se encuentra dentro del término previsto para sanción en este tipo de asuntos, y porque en todo caso, la irregularidad alegada se predica únicamente de la actuación legislativa.”<sup>1</sup>*

En algunos apartes de la sentencia, al tratar el fondo del asunto planteado, se refirió a las competencias y funciones del presidente de la República en relación con la formalización de las leyes y aspectos relacionados con las pretensiones del accionante. En algunos casos se trató de referencias abstractas y en otros directas sobre la persona del señor presidente de la República, al respecto, véase: páginas 27, 29, 31, 34, entre otras.

Sobre la base de estos y otros argumentos que reposan en la mencionada providencia, resolvió dar órdenes y establecer obligaciones de hacer y no hacer al señor presidente de la República, en los siguientes términos:

---

<sup>1</sup> Ver página 25 de la Sentencia de tutela del Juzgado 3º Administrativo de Bogotá, Sección Primera (1ª.), proferida el 09.11.21 en el asunto de la referencia.

**“PRIMERO: AMPARAR** de manera transitoria los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad vulnerados en el trámite legislativo del proyecto de la ley 096 de 2021 Senado y 158 de 2021 Cámara “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022”, el cual fue objeto de votación en Senado y Cámara, por desconocer el principio de reserva y afectar de manera grave los principios de imparcialidad e igualdad electoral, conforme a lo establecido en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y del sector descentralizado territorialmente, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005.

*La restricción enunciada tiene como efectos garantizar los derechos al debido proceso, igualdad e imparcialidad en el proceso electoral.*

*La presente restricción solo estará vigente hasta que la Corte Constitucional conozca de la demanda de acción pública de inconstitucionalidad que adelantará el señor Miguel Ángel Bravo Gutiérrez o, que, en el ejercicio de ese derecho, radique cualquier ciudadano en los términos que establece el artículo 241 de la Constitución.*

*En esa medida el amparo transitorio objeto de esta providencia y la restricción enunciada para la celebración de los convenios interadministrativos, la ejecución de recursos públicos, la no participación, promoción y destinación de recursos públicos de las entidades a su cargo, en la forma que lo establece el parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005, estará vigente por el término improrrogable de treinta (30) días hábiles siguientes a la publicación de la ley, dentro de los cuales no se computará el periodo que comprende la vacancia judicial.*

*El término referido tiene como única finalidad que la Corte Constitucional conozca y se pronuncie conforme a sus competencias y facultades relativas a la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, conforme a lo precisado en la parte motiva de esta providencia.*

*Superado el término de los treinta (30) días hábiles, que se computaran en la forma anunciada, si no se acude a la acción pública de inconstitucionalidad por el accionante o por otros ciudadanos, o si la Corte Constitucional no asume conocimiento del estudio del proyecto de ley, en las hipótesis referidas el amparo transitorio perderá efectos de manera inmediata.*

*La medida de amparo comprende única y exclusivamente al artículo 125 del trámite legislativo del proyecto de la ley 096 de 2021 Senado y 158 de 2021 Cámara, relativo a la modificación del párrafo del artículo 38 de la Ley Estatutaria 996 de 2005.*

Aparte de las ordenes directamente relacionadas con la persona del señor presidente de la República, también ordenó una serie de obligaciones de hacer y no hacer a la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda, todas las entidades del sector central y descentralizado, así como al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en los siguientes términos:

**“TERCERO:** *Para el cumplimiento del presente fallo de tutela se ordena su publicación en las páginas web de la Presidencia de la República, del Ministerio de Hacienda y de todas las entidades del sector central y descentralizados del orden nacional.*

*Asimismo, de las entidades territoriales, por lo que los alcaldes y gobernadores deberán atender de manera clara y precisa lo reglado en el párrafo 38 de la Ley 996 de 2005, mientras la Corte Constitucional emite pronunciamiento, conforme a lo expresado en esta providencia.*



El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República deberá informar del contenido y velar por la publicidad del presente fallo, para su acatamiento.

Dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la notificación del presente fallo, se dispondrá lo pertinente por el DAPRE para la debida comunicación y notificación a las entidades del sector central y descentralizado, que comprenden departamentos y municipios.

En esa medida, el director del DAPRE rendirá informe ante este Despacho del cumplimiento en la publicidad del presente fallo.

Asimismo, se procederá a la publicidad del fallo de tutela a través de la página de la rama judicial, conforme a lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura, con la finalidad de dar a conocer el contenido y alcance del fallo de tutela.

**CUARTO.** Notifíquese esta providencia a las partes por el medio más expedito, conforme lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.” Énfasis por fuera del texto original.

## **II. CONSIDERACIONES**

Como surge de los hechos descritos, la persona del señor presidente de la República no fue vinculado formalmente al proceso de tutela, en tanto no se le notificó el Auto Admisorio, razón por la cual no tuvo oportunidad de intervenir en el trámite. Sin embargo, en su condición de presidente de la República, fue objeto de pronunciamiento en la sentencia y se le afectó con la orden contenida en el numeral segundo de la parte resolutive de dicho fallo, lo que conlleva una flagrante violación de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la contradicción, que da lugar a la declaratoria de nulidad del

proceso, en tanto se desconoció su condición de tercero con interés legítimo.

Para efectos de sustentar las razones de orden constitucional que solventan la presente solicitud de nulidad dentro del asunto de la referencia, resulta fundamental hacer referencia a las reglas fijadas por la Honorable Corte Constitucional en relación con las nulidades en procesos de acción de tutela por falta de vinculación al trámite de los terceros con interés legítimo.

## **1. Jurisprudencia constitucional sobre la nulidad del proceso de tutela por falta de vinculación a terceros con interés legítimo**

### **1.1. La publicidad del proceso de tutela, materializada en el acto de notificación de las decisiones judiciales, como garantía constitucional en favor de las partes y de los terceros con interés legítimo**

Según lo ha puesto de presente la jurisprudencia de la Corte Constitucional, “la notificación es el acto material de comunicación, mediante el cual se vincula a una determinada actuación judicial o administrativa, a los sujetos que puedan tener interés en ella, poniéndolos en conocimiento de las decisiones que allí se profieran”<sup>2</sup>.

Ha destacado la misma jurisprudencia, en Auto 364 del 12 de noviembre de 2010, “que el acto de notificación constituye un elemento estructural del derecho fundamental al debido proceso, en cuanto que, por su intermedio, más que pretender formalizar

---

<sup>2</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.

la comunicación del inicio, desarrollo o agotamiento de una determinada actuación procesal, lo que busca es **asegurar la legalidad de las determinaciones** que se adopten al interior de la misma, permitiendo que los distintos sujetos procesales puedan ejercer los derechos de defensa, contradicción e impugnación, utilizando oportunamente los instrumentos o mecanismos de defensa que se hayan previsto para la protección de sus intereses”.<sup>3</sup> (Énfasis por fuera del texto original).

Sobre esa base, en el citado Auto 364 el alto Tribunal Constitucional aclaró que: “**recae en las autoridades judiciales o administrativas, la obligación de notificar o comunicar sus decisiones no solo a las partes, sino también a los terceros que tengan un interés jurídico en ellas**, pues unos y otros son titulares del derecho al debido proceso y, por tanto, a todos se les debe brindar la oportunidad de expresar sus opiniones, de presentar y controvertir las pruebas allegadas en su contra, y de recurrir, a través de los recursos previamente instituidos, las decisiones adoptas que le sean contrarias”<sup>4</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

En el caso concreto de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha precisado que “la garantía constitucional de la publicidad del proceso, materializada en el acto de notificación de las decisiones judiciales, tanto a las partes como a los terceros con interés legítimo, **mantiene plena vigencia, e incluso adquiere mayor relevancia, debido a que en ella se debate la protección constitucional derivada de la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales fundamentales**”<sup>5</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

---

<sup>3</sup> *Ibidem.*

<sup>4</sup> *Ibidem.*

<sup>5</sup> *Ibidem.*

En reiteradas decisiones sobre la materia, la Corporación ha sido enfática en sostener que, como parte de la garantía del derecho al debido proceso, es necesario notificar a todas las personas interesadas en el proceso de tutela **tanto de la iniciación del trámite como también respecto de todas las decisiones que en dicho trámite se produzcan**. Sobre el punto, en el Auto 028 del 25 de agosto de 1997, la Corte Constitucional sostuvo:

*“Ser oído en el proceso de tutela es derecho fundamental de rango constitucional que asiste no solamente a quien aparece como demandado, **tanto si es un funcionario o entidad estatal como si se trata de un particular, sino a quien, sin ser parte, puede resultar afectado por la decisión que se adopte** como culminación del especialísimo trámite consagrado en el artículo 86 de la Constitución”<sup>6</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto).*

En el mismo sentido, en el Auto 364 del 12 de noviembre de 2010, el máximo órgano de la jurisdicción constitucional, reiteró:

***“En distintas oportunidades, este Tribunal ha hecho énfasis en la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso, el cual, por expresa disposición constitucional, aplica a todo tipo de actuaciones judiciales o administrativas (C.P. art. 29). (Negrillas y subrayas fuera de texto).***

***Ha dicho sobre el particular que, aun cuando el trámite de la acción de tutela se caracteriza por ser breve, sumario e informal, ese proceso constitucional no puede desarrollarse sin la participación de la autoridad pública o del particular contra***

---

<sup>6</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, Auto A-028 del 25 de agosto de 1997, magistrado ponente José Gregorio Hernández Galindo, Expediente T-125050.

*quien se dirige la acción, y tampoco sin la presencia de los terceros que tengan un interés legítimo en el mismo, pues es imposible conceder o negar la protección constitucional a quien no está legitimado por activa, y tampoco pueden emitirse órdenes vinculantes en contra de quien no está legitimado por pasiva.”* (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

Tal decisión, a su vez, fue recientemente reiterada y precisada en la Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, en el siguiente sentido:

*“De esa manera, la jurisprudencia constitucional ha resaltado la necesidad de notificar ‘a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto de la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como de la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso. La Corte también ha sostenido la ‘obligación de notificar sus decisiones jurisdiccionales tanto a las partes del proceso como a los terceros con interés’”<sup>7</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto).*

En relación con esto último, en la misma Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, citando distintos precedentes sobre la materia, la Corte Constitucional se ocupó de diferenciar lo que se ha entendido por partes y terceros con interés, destacando, en relación con estos últimos, el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso dada su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se materializa en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial. Al respecto, explicó la alta Corporación de la jurisdicción constitucional, en la citada Sentencia:

---

<sup>7</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, magistrado ponente José Fernando Reyes Cuartas, Expediente T-1996887.

*“Se ha dicho que el ´concepto de parte tiene una doble acepción según se la examine desde el punto de vista puramente procesal o teniendo en cuenta el derecho material en discusión. En el primer caso, son partes quienes intervienen en el proceso como demandantes o demandados, en procura de que se les satisfaga una pretensión procesal, independientemente de que les asista razón o no; de manera que desde este punto de vista la noción de parte es puramente formal. En sentido material tienen la condición de partes los sujetos de la relación jurídica sustancial objeto de la controversia o motivo del reconocimiento, así no intervengan en el proceso´.*

*Por el contrario, de los terceros se dijo que son aquellos que “no tienen la condición de partes. **Sin embargo, puede ocurrir que dichos terceros se encuentren vinculados a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se discute, al punto de que a la postre puedan resultar afectados por el fallo que se pronuncie. (...) En este evento, el interés del cual son titulares los legitima para participar en el proceso, con el fin de que se les asegure la protección de sus derechos.**” (Negrillas y subrayas fuera de texto original).*

Conforme con lo anterior, con respecto a la integración del contradictorio en sede de tutela; es decir, a **la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés**, el Tribunal Constitucional, en la ya Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, reiterando también pronunciamientos anteriores sobre el mismo tema, fue claro en señalar:

**“que es un deber del juez de primera instancia, puesto que de esa manera garantiza a la parte interesada la posibilidad de ejercer el derecho de contradicción y defensa durante el desarrollo de la tutela, vinculando a los interesados, es decir, a todas las personas ‘que puedan estar comprometidas en la afectación iusfundamental y en el cumplimiento de una**



eventual orden de amparo, para que en ejercicio de la garantía consagrada en el artículo 29 superior, puedan intervenir en el trámite, pronunciarse sobre las pretensiones de la demanda, aportar y solicitar las pruebas que consideren pertinentes, y en fin, hacer uso del arsenal defensivo que ofrece el ordenamiento jurídico”<sup>8</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

## **1.2. La obligación del juez de tutela de garantizar el derecho al debido proceso, contradicción y defensa de terceros con interés en el proceso constitucional**

En cuanto a la obligación que le asiste al juez de tutela de vincular al proceso de amparo constitucional a los terceros con interés, la alta Corporación ha sostenido que la misma encuentra fundamento legal en los artículos 13 y 16 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, explicando, concretamente en el Auto-025A de 2012, que dichas normas “además de permitir a los terceros con interés legítimo su intervención, en calidad de coadyuvantes del actor o de la persona o autoridad pública contra quien va dirigida la acción, también le imponen al juez la obligación de notificar las providencias que se emitan en el trámite del proceso constitucional, a las partes e intervinientes por el medio que considere más expedito y eficaz; lo cual significa que, en materia de acción de tutela, no solo se permite la intervención del tercero para demandar protección constitucional o para oponerse a ella, sino que también se extiende a él la cobertura de los actos de comunicación procesal, siendo ésta una carga que debe asumir el juez de la causa”. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

Según la jurisprudencia constitucional, si el juez de tutela no vincula al proceso a todos los interesados en el mismo, partes y

---

<sup>8</sup> *Ibidem*.

**terceros**, no hay lugar a emitir un pronunciamiento de fondo, toda vez que: “la falta u omisión en la notificación de las decisiones proferidas en el trámite de una acción de tutela a una parte o a un tercero con interés legítimo en la misma, surge como una irregularidad que no sólo vulnera el debido proceso sino que puede llegar a constituirse en una verdadera denegación de justicia, a más de comprometer otros derechos de quienes no pudieron intervenir en el trámite de la misma por desconocimiento de tal actuación judicial”<sup>9</sup>. A este respecto en el Auto 364 del 12 de noviembre 2010, la Corte señaló:

*“Así, por ejemplo, cuando la providencia mediante la cual se admite una acción de tutela y se da inicio al trámite de la misma, deja de notificarse a las partes o terceros con interés legítimo, tal omisión tiene implicaciones para quienes no fueron vinculados, pues éstos no tuvieron la posibilidad de intervenir en la misma, pudiendo resultar afectados con la decisión, sin haber sido oídos previamente. Más grave aún es la situación de tales sujetos cuando no se les comunican las decisiones adoptadas en el proceso, pues pueden ver seriamente comprometidos sus derechos e intereses sin conocimiento de causa y sin oportunidad de reivindicación”*.<sup>10</sup>

Por lo tanto, no queda duda que la notificación del proceso de tutela a los terceros con interés, lo ha expresado la Corte, entre otros en el Auto-231 de 2002, **“constituye garantía imprescindible del debido proceso y en particular del derecho de defensa de las personas que, no obstante que no son las destinatarias de la acción, pueden resultar afectadas como consecuencia de la decisión que se adopte por el juez de tutela.**

---

<sup>9</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión, Auto A-115A del 8 de mayo de 2008, magistrado ponente Marco Gerardo Montoy Cabra, Expediente T-1816521.

<sup>10</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.

De esta manera se procura que antes de que se produzca el fallo, dichos terceros tengan la oportunidad de cuestionar lo dicho por las partes, de solicitar pruebas o controvertir las existentes, de presentar alegatos y, eventualmente, de impugnar la decisión que resulte adversa a sus intereses”. (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

### **1.3. Oportunidad para promover el incidente de nulidad dentro del proceso de tutela**

Con respecto a la oportunidad para promover el incidente de nulidad en los casos en que el mismo tiene lugar por la falta de vinculación de una de las partes en el trámite de tutela, o de un tercero con interés legítimo, la Corte ha sido enfática y contundente en sostener que la nulidad puede ser promovida y alegada por el afectado: **“una vez tenga conocimiento efectivo de la existencia de la acción o de la sentencia que la decide, sin que le sea oponible su saneamiento por efecto automático de la expedición de esta última”**<sup>11</sup>. (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Según la Corte Constitucional, la referida regla se fundamenta “en el hecho de que la persona interesada, ni formal ni materialmente, tuvo oportunidad de participar en el proceso de tutela en el que se han debatido y decidido asuntos que la comprometen directamente -en sus derechos e intereses-, y, por esa causa, no ha contado con las garantías mínimas para ejercer su derecho a la defensa, comprometiéndose también el derecho a un debido proceso”<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Auto 054 del 15 de febrero de 2006, magistrado ponente Jaime Araújo Rentería, Expediente T-925304.

<sup>12</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.

La regla fijada por la jurisprudencia constitucional, a su vez, guarda estricta relación con el mandato previsto en la Ley 1564 de 2021 o Código General del Proceso que, al regular lo referente a la oportunidad y trámite de las nulidades, establece:

**“Artículo 134. Oportunidad y trámite.** Las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias antes de que se dicte sentencia o con posterioridad 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.

Dichas causales podrán alegarse en el proceso ejecutivo, incluso con posterioridad a la orden de seguir adelante con la ejecución, mientras no haya terminado por el pago total a los acreedores o por cualquier otra causa legal.

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

La nulidad por indebida representación, notificación o emplazamiento, solo beneficiará a quien la haya invocado. Cuando exista litisconsorcio necesario y se hubiere proferido sentencia, esta se anulará y se integrará el contradictorio.”  
Subrayado por fuera del texto original.

**1.4. La consecuencia de vulnerar los derechos al debido proceso, a la defensa y a la contradicción de los terceros con interés legítimo, por su falta de vinculación al proceso de tutela, es la nulidad de lo actuado**

Ahora bien, según lo ha determinado con plena claridad la Corte Constitucional en su jurisprudencia, “la falta de notificación a la

parte demandada y la falta de citación de los terceros con interés legítimo en el proceso de tutela, **genera la nulidad de la actuación surtida**, en todo o en parte, dado que es la única forma de lograr el respeto y la garantía de los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa judicial, al igual que la plena vigencia del principio de publicidad de las actuaciones de las autoridades públicas”<sup>13</sup>. (Negritillas y subrayas fuera de texto original).

En efecto, en el Auto 234 de 2006, entre muchas otras providencias, el Alto Tribunal Constitucional dejó sentado que la falta de notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela, como es el caso del auto admisorio de la demanda, a una parte o a un tercero con interés legítimo, es una irregularidad que vulnera el debido proceso y que da lugar a la declaratoria de nulidad de lo actuado. Específicamente, señaló:

*“5.- (...) la falta u omisión de la notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela a una parte o a un tercero con interés legítimo, es una irregularidad que vulnera el debido proceso. De allí que por ejemplo **la falta de notificación de la providencia de admisión de una acción de tutela, no permite que quien tenga interés en el asunto, pueda enterarse de la existencia de esa actuación** y de la consecuente vinculación de una decisión judicial sin haber sido oído previamente.*

*6.- Cuando la situación anotada se presenta, **se dan los fundamentos suficientes para declarar la nulidad de lo actuado y retrotraer de tal manera la actuación que permita la configuración en debida forma del contradictorio**, o se vincule al proceso al tercero con interés legítimo, pues sólo de esta manera se permite, de una parte el conocimiento de la demanda y la posibilidad del ejercicio del derecho al debido proceso y defensa, así como la emisión de un pronunciamiento de fondo*

---

<sup>13</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU-116 del 8 de noviembre de 2018, magistrado ponente José Fernando Reyes Cuartas, Expediente T-1996887.

*sobre la protección o no de los derechos fundamentales invocados”.*

Al respecto, ha precisado igualmente la jurisprudencia constitucional<sup>14</sup> que la irregularidad que se deriva de la falta de notificación de las decisiones proferidas en un proceso de tutela, ya sea del auto admisorio o del fallo de tutela o de ambos, y que da lugar a la nulidad del proceso, resulta acorde con lo previsto en los numerales 2, y 8 del artículo 133 Código General del Proceso -CGP-, el cual establece, entre otras causales de nulidad, las siguientes:

“(…)

2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o **pretermite íntegramente la respectiva instancia.**

(…)

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.**” (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

## 1.5. Conclusiones

---

<sup>14</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Auto A-364 del 12 de noviembre de 2010, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Expediente T-2732267.



Tal y como se ha expuesto sobre la base de una robusta y clara línea de jurisprudencia constitucional, en relación con los derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la contradicción:

- (i) existe la obligación de notificar a todas las personas directamente interesadas, demandados y terceros con interés, sea un funcionario o entidad estatal o un particular, tanto la iniciación del trámite de tutela como las demás decisiones que se adopten, incluyendo la que le ponga fin al proceso;
- (ii) tratándose de los terceros con interés legítimo, el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso surge, entre otras razones, de su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se ve reflejada en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial;
- (iii) la obligación de vincular al proceso de tutela no solo a las partes, sino también a los terceros que tengan un interés jurídico en ellas, recae directamente en el juez constitucional de conocimiento, en tanto a este le asiste el deber de brindar a las parte y potenciales afectados con la decisión, la oportunidad de expresar sus opiniones, de presentar y controvertir las pruebas allegadas en su contra, y de recurrir, a través de los recursos previamente instituidos, las decisiones adoptas que le sean contrarias;
- (iv) La falta de notificación, en particular de la providencia de admisión de una acción de tutela a todas las personas

directamente interesadas, partes o terceros, conlleva a la declaratoria de nulidad de la actuación surtida.

#### **IV. APLICACIÓN DEL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL AL ASUNTO DE LA REFERENCIA**

**2. Nulidad del proceso de tutela de la referencia. A pesar de que el Señor Presidente de la República tiene la condición de tercero con interés legítimo, dada su vinculación a la sentencia de tutela y a la orden contenida en el numeral segundo de la parte resolutive, no fue notificado formalmente del proceso y no tuvo oportunidad de enterarse de la existencia del mismo ni de ser oído**

Como ya fue señalado, en el presente caso se formuló acción de tutela contra las dos Cámaras del Congreso de la Republica, por considerar el demandante que se configuró una presunta irregularidad al tramitar y aprobar el Proyecto de Ley 158 de 2021. *“Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022”*.

Dicha irregularidad se concretó, según el actor, en el hecho de haber incluido en dicho proyecto una modificación al inciso primero del párrafo del artículo 38 de la Ley Estatutaria de Garantías Electorales, Ley 996 de 2005, en contravía de las disposiciones constitucionales que regulan el tramite de las leyes de presupuesto y de las leyes estatutarias.

La acción de tutela fue notificada por el *a quo*, mediante auto admisorio del 27 de octubre de 2021, exclusivamente, a los *presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes*.

En la providencia que puso fin al proceso, objeto de la presente solicitud de nulidad, el despacho, al revisar la legitimación por pasiva en relación con el señor presidente de la República, sostuvo que no resultaba procedente su vinculación, a pesar de haber sido solicitada por el actor, sobre la base de considerar que no era posible “...tener a dicha autoridad como legitimada por pasiva, en tanto que hasta el momento no se aprecia que con su comportamiento haya suscitado una hipótesis de amenaza o vulneración respecto de los derechos que motivan este juicio de tutela, pues se itera, el presidente de la República se encuentra dentro del término previsto para sanción en este tipo de asuntos, y porque en todo caso, la irregularidad alegada se predica únicamente de la actuación legislativa.”<sup>15</sup>

No obstante la justificación dada por la jueza de primera instancia, en el sentido de descartar la vinculación del Señor presidente de la República al proceso de tutela, sobre la base de no tener incidencia en el mismo, finalmente, la aludida autoridad judicial decidió incluir al presidente de la República en la sentencia y afectarlo, específicamente, con la orden dirigida en su contra contenida en el numeral segundo de la parte resolutive de dicho fallo, en la que le ordenó: “*abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al párrafo 38 de la Ley 996 de 2005*”.

Tal y como lo ha expresado de manera uniforme la Corte Constitucional, y quedó suficientemente ilustrado en las consideraciones de este escrito, es obligación del juez vincular al proceso de tutela, mediante la comunicación o notificación del auto admisorio, no solo a las partes, sino también a los terceros que tengan un interés jurídico en la respectiva acción, sea un funcionario o entidad estatal o un particular.

---

<sup>15</sup> Ver página 25 de la Sentencia de tutela del Juzgado 3º Administrativo de Bogotá, Sección Primera (1ª), proferida el 09.11.21 en el asunto de la referencia.

Ha entendido la jurisprudencia constitucional de forma clara y categórica, que la condición de tercero con interés legítimo, y el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso, surge, entre otras razones, de su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se ve reflejada en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial.

Conforme con lo ocurrido en el presente caso, no queda duda que, a la luz de la jurisprudencia constitucional, el señor presidente de la República tenía la condición de tercero con interés legítimo y, por tanto, debió ser vinculado a la actuación desde el principio con el fin de garantizar sus derechos al debido proceso, a la defensa y a la contradicción. Sin embargo tal hecho no ocurrió y, en esa medida, no fueron garantizados sus derechos fundamentales.

En cuanto a las razones esgrimidas por el *a quo* en la sentencia para intentar justificar el error sustantivo y procesal de no haber vinculado al proceso al señor presidente de la República, debe anotarse que la mera mención a una función de rango constitucional como la de sancionar las leyes, a él atribuida directamente por la Constitución Política, no pretermite *per se* la obligación del juez de respetar el derecho al debido proceso por ausencia de notificación. Para que proceda tal justificación, no solo resulta relevante afirmar en abstracto una función dentro del trámite de un acto jurídico complejo, como el de aprobar y sancionar las leyes, sino demostrar que, en ausencia de un tercero con interés, no era necesaria su participación en un proceso de tutela. Esta premisa no se cumplió en el caso concreto.

Además, como ya se destacó, en ausencia del presidente de la República, la jueza administrativa del circuito de Bogotá decidió establecer —de forma atípica— obligaciones de hacer y no hacer a su cargo en la sentencia y afectarlo directamente.

En cuanto a las obligaciones de no hacer, se reitera, le ordena imperativamente: *“abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al parágrafo 38 de la Ley 996 de 2005.”*

En cuanto a las de hacer, fijó en cabeza de subalternos del Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa de la República de Colombia, como el DAPRE o el MinHacienda, la aplicación de mecanismos de publicidad para la decisión adoptada por su despacho en relación con el trámite legislativo de un proyecto de ley.

De la existencia de este proceso y del alcance de las pretensiones de la acción de tutela, así como de la sentencia, se surtió comunicación al correo electrónico de notificaciones de la presidencia, solo hasta el día el miércoles 10 de noviembre de 2021 a las 11:38 a. m., después de adoptado el fallo.

Haber adelantado el relevante trámite de tutela de la referencia, sin la posibilidad de controvertir las pretensiones por un lado y por el otro, y al establecerle obligaciones de hacer y no hacer en la sentencia, constituye una violación flagrante de los derechos del señor presidente de la República al debido proceso, a la defensa y a la contradicción, ya que, como se explicó en las referencias de la jurisprudencia constitucional, la ausencia de vinculación de un tercero con interés legítimo al trámite de tutela elimina la posibilidad de formar adecuadamente el debate constitucional.

Ha fijado la jurisprudencia constitucional y el legislador en el CGP, que la condición de tercero con interés legítimo, y el derecho irrenunciable que les asiste de participar en el proceso, surge, entre otras razones, de su vinculación a la situación jurídica de una de las partes o a la pretensión que se debate, situación que, a su vez, se ve reflejada en el hecho de resultar afectados por el fallo judicial.

En otras palabras, ante la configuración de una nulidad en la sentencia, conforme con el artículo 134 del CGP, la nulidad *por “indebida representación, notificación o emplazamiento”*, se traduce en el desconocimiento de un litisconsorcio necesario. Motivo por el que debe ser anulada, e integrar en debida forma el contradictorio.

A pesar de que el señor presidente de la República tiene la **condición de tercero con interés legítimo**, derivada de ser una de las personas directamente vinculadas a la sentencia y afectada con lo resuelto, no fue vinculado formalmente al proceso y no tuvo oportunidad de enterarse, contradecir ni defenderse.

En conclusión, la acción de tutela dentro del asunto de la referencia, mecanismo creado por el Constituyente de 1991 para la protección de los derechos fundamentales, no se instrumentalizó para desconocer el derecho humano contemplado en el artículo 29 de la C.P en perjuicio del señor presidente de la República; razón más que suficiente para que se decrete la nulidad de todo lo actuado.

## **V. SOLICITUD DE NULIDAD**

Con fundamento en las consideraciones y argumentos expuestos, me permito solicitar respetuosamente se sirva **DECLARAR LA NULIDAD** del proceso de tutela de la referencia desde el Auto de Admisión del 27 de octubre de 2021, inclusive, para que, en su lugar, se vincule al trámite desde el inicio, en calidad de tercero con interés, al señor presidente de la República y a todas las demás personas que puedan resultar afectadas con las decisiones que deban adoptarse, de manera que, conforme con la jurisprudencia constitucional, y el CGP, se garantice a cabalidad los derechos al debido proceso y a la defensa.



## **VI. ANEXOS**

Documentos que acreditan la representación legal del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y del Secretario Jurídico del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República

1. Copia simple del Decreto 029 de 12 de enero de 2021 “Por medio del cual se realiza un nombramiento ordinario”, en un (1) folio.
2. Copia simple del Acta de Posesión 864 de 12 de enero de 2021, por medio de la cual el doctor Germán Eduardo Quintero Rojas tomó posesión del empleo de Secretario Jurídico del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en un (1) folio.
3. Copia simple de la Resolución 0078 de 10 de febrero de 2021 “Por la cual se delegan unas funciones” del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en un (1) folio.
4. Copia simple del Decreto 245 de 19 de febrero de 2019 “Por la cual se hace una delegación” del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en un (1) folio.

## **VII. NOTIFICACIONES**

En la calle 7ª número 6–54 de la ciudad de Bogotá D.C., y en la dirección electrónica:  
[notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co)

De la jueza de la República, con el debido respeto.

**GERMÁN EDUARDO QUINTERO ROJAS**

C.C. 79.783.751 de Bogotá

T.P. 104.041 del Consejo Superior de la Judicatura



**CARLOS ALBERTO PALLARES BUELVAS**  
UNIVERSIDAD LIBRE - UNIVERSIDAD EXTERNADO

Doctora:

**EDNA PAOLA RODRIGUEZ RIBERO**

Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá D.C.

E. S. D.

ACCIÓN DE TUTELA:

ACCIONANTE: MIGUEL ANGEL BRAVO GUTIEREZ

ACCIONADO: SENADO DE LA REPUBLICA – CAMARA DE REPRESENTANTES

EXPEDIENTE: 11001-33-34-003-2021-00354-00

**CARLOS ALBERTO PALLARES BUELVAS** mayor de edad domiciliado en la ciudad de Valledupar-Cesar, identificado con cédula de ciudadanía N° 77.170.432 de Valledupar, titular de la tarjeta profesional número 101.603 del CSJ, en mí calidad de apoderado del municipio de Gamarra – Cesar, representado legalmente por el señor **DIOMAR CLARO MARQUEZ**, mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.271.802 expedida en Bucaramanga - Santander, domiciliado en el Municipio de Gamarra - Cesar quien actúa en calidad de **ALCALDE** del para el periodo 2020 – 2023 conforme al E-27 del 29 de octubre de 2019 y Acta de posesión de fecha 28 de diciembre de 2019; por medio del presente concurre a usted para solicitar lo siguiente:

- 1.- Se decrete la nulidad de todo lo actuado en el asunto de la referencia desde el auto admisorio de la acción de tutela inclusive.
- 2.- Se ordene la vinculación como directo interesado en las resultas de la acción, pues el fallo de fecha nueve (9) de noviembre de dos mil veintiuno (2021) surte efectos contra este ente territorial y por tanto debe garantizársele el derecho al debido proceso y de defensa.

#### **OPORTUNIDAD DE LA NULIDAD:**

Esta es procedente y debe decretarse una vez sea advertida, ya que de no hacerlo se estarían vulnerando derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa.

#### **HECHOS:**

**PRIMERO:** Con sorpresa y por conocimiento extraprocesal el Municipio de Gamarra – Cesar, es enterado de un fallo de tutela proferido por ese despacho judicial el día nueve (9) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

**SEGUNDO:** En la parte resolutive de dicha decisión emite una orden que cobija a los intereses de mí poderdante, sin que lo hubiesen vinculado desde el auto admisorio y lo hubiesen enterado del mismo mediante el acto de notificación vulnerándole el principio de publicidad.

**TERCERO:** Sin lugar a dudas las actuaciones que se surtieron en el trámite de la referencia están viciadas de nulidad, pues ese juzgado actuando como Juez Constitucional, en su afán es quien termina vulnerando los derechos fundamentales al



**CARLOS ALBERTO PALLARES BUELVAS**  
*UNIVERSIDAD LIBRE - UNIVERSIDAD EXTERNADO*

debido proceso y a la defensa del Municipio de Gamarra – Cesar, como persona jurídica interesada en las resultas de dicha actuación y a quien en ultimas termina vinculado en la decisión de fondo el mismo.

**CUARTO:** por lo anterior, debe declararse la nulidad de todo lo actuado, desde el auto admisorio mismo, se ordene la vinculación del Municipio de Gamarra – Cesar, y se me respete el mismo término concedido a los demás intervinientes para pronunciarse sobre los hechos y las peticiones de la acción de tutela de la referencia de la tutela.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO:**

La Corte Constitucional en Auto 088/16, dispuso:

**“PRIMERO.- DECLARAR** la nulidad de todas las actuaciones surtidas en el proceso de tutela de la referencia desde el auto admisorio de la demanda, proferido el 28 de julio de 2015 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

**SEGUNDO.- ORDENAR** a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que reinicie el proceso de tutela de la referencia, previa vinculación de Ana Isabel Pulido Escobar, de acuerdo con las consideraciones realizadas en la parte motiva de la presente providencia.

**TERCERO.-** Por secretaría General, **DEVUÉLVASE** el expediente de la referencia a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, para que cumpla lo dispuesto en el numeral anterior”.

La Corte Constitucional en Auto 025A/12, dispuso:

**“PRIMERO.- DECLARAR** la nulidad de todas las actuaciones surtidas en el proceso de tutela de la referencia, desde el auto admisorio de la demanda, proferido el once (11) de julio de dos mil once (2011) por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca. La nulidad procesal aquí decretada, tiene como consecuencia dejar sin efectos todas las decisiones proferidas en este proceso y, en particular, las sentencias dictadas por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, el 25 de julio de 2011, y por la Sala Dual Quinta de Decisión de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, el 11 de agosto del mismo año.

**SEGUNDO.- ORDENAR** a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, que reinicie el proceso de tutela promovido por el señor Omar Enrique Castaño Ramírez contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, previa vinculación y notificación a la Embajada de los Estados Unidos de América”.

### **NOTIFICACIONES:**

Recibo notificaciones en el Correo electrónico: [kpeto23@hotmail.com](mailto:kpeto23@hotmail.com)

Atentamente,

  
**CARLOS ALBERTO PALLARES BUELVAS**  
C.C. N° 77.170.432 de Valledupar  
T.P. 101.603 del CSJ





**DESPACHO DEL ALCALDE  
OFICINA JURÍDICA**

Señor Juez:

**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**

E. S. D.

|             |                                                             |
|-------------|-------------------------------------------------------------|
| ACCIÓN:     | ACCIÓN DE TUTELA                                            |
| ACCIONANTE: | MIGUEL ÁNGEL BRAVO GUTIERREZ                                |
| DEMANDADO:  | SENADO DE LA REPÚBLICA Y CÁMARA DE REPRESENTANTES.          |
| RADICACIÓN: | 11001-33334-003-2021-00354-00                               |
| ASUNTO:     | <b>Solicitud de nulidad de trámite de acción de tutela.</b> |

**ANDREA MAYORAL ORTIZ**, mayor de edad, en mi condición de Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, de manera respetuosa me permito solicitar la nulidad de todo lo actuado dentro de la acción de tutela anteriormente referenciada, como consecuencia de la indebida notificación de las ciudades capitales al presente trámite constitucional, en los siguientes términos:

El 19 de octubre de 2021, el Congreso de la República aprobó el Proyecto de Ley 158 de 2021 "Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2022".

En ese sentido, el artículo 124 del Proyecto de Ley 158 de 2021 suspendió parcialmente el párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, denominada Ley de Garantías. Esta modificación busca promover la reactivación económica durante el año 2022 permitiendo a la Nación celebrar convenios interadministrativos con entidades territoriales.

Ahora bien, el señor Miguel Ángel Bravo Gutiérrez interpuso acción de tutela en contra del Senado de la República y la Cámara de Representantes argumentando la vulneración a los derechos fundamentales del debido proceso, igualdad y libertad por la aprobación del artículo 125 del Proyecto de Ley 158 de 2021.

El accionante solicitó la suspensión de manera transitoria de los efectos del artículo 124 del Proyecto de Ley 158 de 2021, y en subsidio, solicitó que se ordenara a los representantes legales de las entidades territoriales abstenerse de dar aplicación del artículo antes mencionado.

A través de auto del 27 de octubre de 2021, el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá admitió la acción de tutela. En esta providencia se ordenó de forma exclusiva la notificación del proceso a los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.

El 9 de noviembre de 2021, este juzgado resolvió la acción de tutela formulada por el señor Miguel Ángel Bravo. Al respecto, la providencia dispuso lo siguiente:

*"SEGUNDO: ORDENAR al presidente de la república y a los representantes legales de las entidades del orden nacional y del sector descentralizado territorialmente, abstenerse de dar aplicación a la modificación realizada al párrafo 38 de la Ley 996 de 2005".*







**DESPACHO DEL ALCALDE  
OFICINA JURÍDICA**

El auto del 27 de octubre de 2021 no ordenó que se notificaran a los representantes de las ciudades capitales del proceso en discusión, ni posteriormente fueron vinculados por el juzgado al mismo. Sin embargo, estas entidades territoriales han sido afectadas de forma directa con la orden contenida en el numeral segundo del precitado fallo, lo que implica una violación al debido proceso y la defensa judicial.

El fallo de tutela emitido por el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá carece de argumentación respecto a la configuración de la violación o amenaza a los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, libertad del accionante, por cuanto el desarrollo administrativo de las entidades territoriales se ajusta a la necesidad de realizar convenios entre las entidades públicas, desde el orden nacional, con el fin de aunar esfuerzos administrativos y económicos y de esta manera dar cumplimiento a los fines esenciales del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución Política de Colombia.

De esta manera, es que todos los proyectos que benefician a la comunidad pueden llevarse a cabo, de tal manera que el principio de colaboración administrativa se vea materializado, sin importar las condiciones socio políticas del momento actual, pues siempre la administración pública debe tener la buena fe y la primacía del interés general social, como punto de partida de todas las actuaciones administrativas.

En palabras de la Corte Constitucional se tiene sobre el asunto del interés general como límite a la libertad legislativa en el tema de la contratación estatal:

*"(...) Con fundamento en los artículos 1º, 2º y 209 de la Constitución Política, la Sala Plena de esta Corporación ha indicado que todas las actuaciones estatales—incluida la contratación— deben obedecer las finalidades del Estado Social de Derecho.*

*"(...) Con base en estas disposiciones, la Corte Constitucional ha ligado la actividad contractual al cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho. Al respecto, la sentencia C-499 de 1992 señaló lo siguiente:*

*"Para el cumplimiento de los fines del Estado es necesario el aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. Luego, el objeto de los contratos no es otro que la adquisición de bienes y servicios tendientes a lograr los fines del Estado en forma legal, armónica y eficaz. Es por ello que el estudio y la comprensión de la contratación estatal debe inscribirse en los principios axiológicos del Estado Social de Derecho que irradian todas las disposiciones contractuales previstas en la Constitución"<sup>160</sup>.*

*De esta forma, en el marco del Estado Social de Derecho la función pública está al servicio del interés general y puesto que una de las formas de desarrollar la función pública es la contratación estatal, es dable concluir que dicha contratación se encuentra también al servicio del interés general. Esto implica que la regulación de la contratación estatal, en tanto potestad del legislador, no es una facultad ilimitada, sino que está sometida a los postulados de la Carta y, en particular a la satisfacción del interés general.*

*En aquella decisión, la Sala Plena también se refirió al contenido del artículo 3º de la Ley 80 de 1993, (...). Además, hizo referencia a las consideraciones que permearon el proceso legislativo que culminó con la expedición de la referida Ley, donde el Gobierno Nacional expuso ante el Congreso las siguientes motivaciones:*

*"Cualquier actividad estatal se caracteriza por la satisfacción del interés público o de las necesidades colectivas. La celebración de un contrato en la que interviene una entidad estatal no puede ser ajena a ese principio. A veces la relación con el interés público es inmediata, en tanto que en otras ocasiones la relación es apenas indirecta. Sin embargo, el hecho de la celebración del acto jurídico por parte del Estado implica la presencia del interés público. Por ello,*







*no existe razón para no predicar de todos los contratos celebrados por el Estado los mismos principios y postulados"*

*Con la sentencia C-400 de 1999, la Corte Constitucional (...) reafirmó que el respeto por el Estado Social de Derecho y la prevalencia del interés general constituyen los principios axiológicos de la contratación estatal. (...) Para la Corte, "la teleología [de la normatividad contractual] (...) no es otra que la de asegurar la prevalencia del interés general, valor fundante del Estado colombiano al tenor del primer artículo de nuestra Carta Fundamental". (...) "*<sup>1</sup>

En consonancia la sentencia C – 932 de 2007 y tras cita de la expresa de la Sentencia C-207 de 2017, aquella indicó, en lo que respecta al contrato estatal:

*"(...) el contrato público es uno de aquellos instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. (...)*

*La simple descripción, entonces, de la contratación pública muestra que está directamente asociada al cumplimiento del interés general, lo cual, incluso, sirvió de fundamento a la dogmática del contrato público para concluir que este tipo de contratación es distinta y autónoma respecto de los acuerdos y obligaciones comunes entre particulares (...)"*<sup>[265]</sup>

Finalmente la Sentencia C-207 de 2019 en lo que al tema de límite de la potestad legislativa atañe concluyó:

*"(...) En síntesis, la prevalencia del interés general en la contratación estatal implica que su defensa es una finalidad primordial (...) y, además, un elemento relevante para su fundamento y estructura. Por ello, toda entidad estatal debe cumplir con dicho principio y garantizar que los contratistas también los cumplan, tanto en planeación como en la celebración y ejecución del contrato estatal" (...)"*

Colofón de lo expresado, la disposición que fue suspendida por parte de la togada, contraria el interés general social, mismo que trae envuelto el artículo 124 de la Ley 2159 del 12 de noviembre de 2021, ya que con lo planteado en el artículo en cita, el legislativo dentro de los límites a la potestad legislativa, hizo manifiesta la supremacía del interés general que regula como principio axiológico la ley de contratación estatal, lo cual se traduce en la no vulneración de los derechos a la igualdad, debido proceso y libertad alegados por el tutelante.

Pues se desprende que, con fundamento a tal principio axiológico, y dentro de la esfera de la libertad legislativa, con la disposición normativa encontrada en el artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, su finalidad esencial es la dinamización de la economía, tras la crisis económica que se vivió con la pandemia que envolvió al mundo, tras la parálisis que se dio como consecuencia del aislamiento preventivo obligatorio, y un medio de materialización del matando interés general social.

#### **- Vulneración a los derechos al Debido Proceso y Defensa Judicial.**

En lo tocante al debido proceso y defensa judicial y en especial, lo referente a la vinculación de las partes o terceros con interés directo en la acción de tutela presentada, coadyuvo a lo manifestado por la Doctora LUZ MARÍA ZAPATA ZAPATA, Directora Ejecutiva de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales - Asocapitales-.

<sup>1</sup> Sentencia C – 207 de 2019. Referencia.: Expediente D-12877. Magistrada Sustanciadora: CRISTINA PARDO SCHLESINGER. Bogotá, D.C., dieciséis (16) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

<sup>2</sup> Ibidem.







Alcaldía Municipal  
**Ibagué**  
NIT. 800113389-7

**DESPACHO DEL ALCALDE**  
**OFICINA JURÍDICA**



En tal sentido se coadyuva tomando como sustento las disposiciones legales y procesales, en concreto el artículo 135, quien trae lo referente a la legitimación en la causa por pasiva en la acción de tutela que se enrostra, como el numeral 8º del artículo 133 del Código General del Proceso, quien aterriza la causal de nulidad alegada.

Aquí cabe señalar que con lo que se ha indicado, es claro que la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales – Asocapitales-, tienen obviamente un interés directo en el tema objeto de fallo de tutela pues la razón de ser de tal asociación es la defensa de los intereses de las capitales del territorio nacional y con ello el de las personas que representan cada uno de los dirigentes de cada entidad territorial.

En consecuencia, tratándose de un asunto constitucional tan importante, como lo es lo dispuesto por la ley de garantías, el cual ha avanzado a tal punto de que la entidades del orden nacional pueden desarrollar convenios administrativos con todas las entidades territoriales, la suspensión de dichos preceptos debe conllevar la vinculación de las entidades que se ven afectadas por dicho acontecimiento, por ende, el presente trámite constitucional debe tener en cuenta los pronunciamientos de las ciudades capitales, en aras de analizar todas las posturas jurídicas que los municipios ostentan sobre el particular, y de esta manera, tomar una decisión que se ajuste al ordenamiento jurídico vigente, y a los principios que rigen el derecho administrativo.

Así las cosas, solicito respetuosamente se decrete la nulidad de todo lo actuado en el presente trámite constitucional, y se corra traslado de la demanda de tutela para que cada ciudad capital pueda realizar su pronunciamiento jurídico al respecto, y en efecto, se imparta una decisión judicial que respete lo dispuesto tanto desde el punto de vista constitucional, como desde el ámbito de lo contencioso administrativo.

Atentamente,

  
**ANDREA MAYORAL ORTIZ**  
Jefe Oficina Jurídica

Proyectó: Katherine Ortega López, Asesora Jurídica Externa,  
Nelson David Caro Súa, Asesor Jurídico Externo.



[www.ibagué.gov.co](http://www.ibagué.gov.co)