



**ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA DE ACCIÓN DE TUTELA / CONFIRMACIÓN DE LA SENTENCIA / MEDIO DE CONTROL DE REPETICIÓN / INDEBIDA NOTIFICACIÓN DEL AUTO QUE ADMITE LA DEMANDA / NOTIFICACIÓN POR EMPLAZAMIENTO / NOTIFICACIÓN POR AVISO EN DIARIO DE AMPLIA CIRCULACIÓN / ERROR EN EL NÚMERO DEL EXPEDIENTE JUDICIAL / AUTO QUE NIEGA LA NULIDAD PROCESAL / AUTO QUE NIEGA EL RECURSO DE REPOSICIÓN / RECHAZO DEL RECURSO DE APELACIÓN / VIOLACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO / VIOLACIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / PROCEDENCIA DEL AMPARO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES**

¿El Juzgado Sexto Administrativo de Manizales vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la señora [M.C.M.N.] en el proceso de repetición 17001-33-33-002-2013-00669-00 por indebida notificación de la demanda? SI

En el caso concreto la Sala advierte irregularidades en el trámite de emplazamiento del auto admisorio de la demanda de repetición, por las razones que se exponen a continuación. Pese a que la orden contenida en el auto del 10 de junio de 2016 fue clara al advertir que el emplazamiento debía surtir conforme a lo previsto en el artículo 108 del CGP, publicando un edicto en un periódico de amplia circulación nacional un día domingo, dicho edicto se publicó con información que no correspondía y en un día diferente al establecido en la norma procesal. Lo anterior porque: (i) la publicación del [emplazamiento] fechado el 5 de julio de 2016 se realizó en la página 14 (Sección [Judicial]) del diario La República que circuló el día jueves 11 de agosto de 2016, esto implicó que dicha publicación no se realizó el día domingo como lo dispone el 108 de CGP; (ii) se refirió un número de radicación impreciso que no hace referencia a ningún trámite procesal existente. En el emplazamiento publicado en el diario La República se hizo referencia al proceso con número de radicación 17001-33-33-755-2013-00669, el cual no existe, y nada se advirtió del proceso con número de radicado 17001-33-33-002-201300669 que es el que tiene que ver con la señora [M.C.M.N.]. Como lo advierte en el precitado artículo 108, cuando el juez ordena la publicación en un medio escrito, como en este caso, esta se debe realizar en el tiraje que el medio de comunicación previsto realice el día domingo y no cualquier otro día. Esta es una norma de orden público y de obligatorio cumplimiento y no un “simple formalismo” como lo plantea en su impugnación el juzgado accionado, toda vez que el legislador previo en dicha norma que, incluso, en los demás casos, esto es, cuando el juez ordena la publicación en otro tipo de medio de comunicación, esta podrá hacerse cualquier día entre las seis (6) de la mañana y las once (11) de la noche. La norma procesal establece una ritualidad que responde a la naturaleza de esta institución jurídica, que debe observarse con especial atención en sus particularidades y detalles, para poder cumplir lo que prescribe la ley y que se haga en debida forma. (...) Así las cosas, le correspondía a la parte demandante publicar el emplazamiento un día domingo y al juzgado verificar que dicho emplazamiento se hubiera publicado conforme lo dispuesto en la norma procesal, garantía irrestricta de que esta actuación se adelantó en los términos previstos por el legislador. Por ello, en el caso concreto, comporta una grave afectación a los derechos de la accionante el hecho de que la autoridad judicial conductora del proceso de repetición haya avalado la publicación del día jueves, en la que se incorporó información que no correspondía a la actuación particular (se refirió un número de radicado inexistente) para dar por surtido el emplazamiento y, adicionalmente, proceder a designar un curador ad litem para continuar con el trámite del proceso, como así se hizo. Con esta actuación, a la demandada en repetición se le impidió acceder a la información que le permitía defender sus derechos en dicha causa, por lo que se soslayó la garantía de sus derechos de contradicción y defensa y,





en consecuencia, la de sus derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia. Ahora bien, atendiendo que el incumplimiento del referido supuesto previsto en la norma que regula la figura del emplazamiento, permea de irregularidad el trámite, en especial cuando la persona no se hace presente al litigio y luego de emplazada se le nombra curador ad litem, quien además carece de toda facultad para convalidar las actuaciones subsiguientes, deriva en una anomalía que se tipifica como una de las causales establecidas en el artículo 133 del CGP, en especial la definida en el numeral 8 y la única forma de remediarla es mediante la declaratoria de nulidad de lo actuado hasta ese momento. (...) Adicionalmente, en atención a que la señora [M.C.M.N.] conoce de la existencia de la actuación procesal en el medio de control de repetición radicado con el núm. 17-001-33-33-002-2013-00669-00, esta Sala considera que la orden contenida en el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia del 24 de noviembre de 2023 dictada por el Tribunal Administrativo de Caldas deba modificarse. En consecuencia, se deberá ordenar al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales remitir el auto admisorio y el traslado de la demanda y sus anexos a la señora [M.C.M.N.] para que presente la contestación de la demanda y participe en el resto de la actuación procesal. Por los motivos aquí señalados, la Sala confirmará la decisión de primera instancia que amparó los derechos de la [parte actora].

**FUENTE FORMAL:** LEY 1564 DE 2012 – ARTÍCULO 108 / LEY 1564 DE 2012 – ARTÍCULO 293

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

**MAGISTRADO PONENTE: PEDRO PABLO VANEGAS GIL**

Bogotá, D.C., quince (15) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

**Referencia:** ACCIÓN DE TUTELA  
**Radicación:** 17001-23-33-000-2023-00224-01  
**Demandante:** MARÍA CONSTANZA MONTOYA NARANJO  
**Demandado:** JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE MANIZALES

**Temas:** Tutela contra providencia judicial – confirma amparo – vulneración al debido proceso por indebida notificación - emplazamiento.

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

**OBJETO DE LA DECISIÓN**

La Sala resuelve la impugnación presentada por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Manizales contra la sentencia del 24 de noviembre de 2023 dictada por el Tribunal Administrativo de Caldas. En esta providencia se ampararon los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia de la señora María Constanza Montoya Naranjo, vulnerados en el trámite

del proceso de repetición radicado con el número 17-001-33-33-002-2013-0066900 que cursó en el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Manizales.

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. Solicitud de amparo

1. La señora María Constanza Montoya Naranjo, actuando mediante apoderado, interpuso acción de tutela contra el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Manizales. Con la solicitud de amparo pretende que se amparen sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, presuntamente vulnerados por los autos del 27 de julio de 2023 y del 25 de septiembre de 2023 que profirió dicha autoridad judicial.

2. Mediante las referidas providencias: (i) se negó la solicitud de nulidad trámite del proceso de repetición radicado con el número 17-001-33-33-002-2013-0066900, que se formuló por la indebida notificación del auto admisorio de la demanda al advertir que el emplazamiento no se realizó en debida forma y; (ii) se negó el recurso de reposición y se rechazó por improcedente el recurso de apelación impetrados contra la decisión que negó la nulidad.

### 1.2. Pretensiones

3. Con la solicitud se planteó la siguiente súplica:

Se declare que el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales con la expedición del auto del 27 de julio de 2023 y del 25 de septiembre de 2023 mediante los cuales no accedió a decretar la nulidad, vulneró el derecho fundamental al debido proceso al dar validez a un emplazamiento realizado de forma incorrecta, en consecuencia, se ordene dejar sin efectos los mencionados autos, decrete la nulidad de todo lo actuado y ordene notificar personalmente el auto admisorio de la demanda en el proceso 17001333300220130066900<sup>1</sup>.

### 1.3. Hechos

4. El municipio de Manizales instauró acción de repetición contra la señora María Constanza Montoya Naranjo<sup>2</sup>. El proceso lo adelantó el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales bajo el radicado núm. 17001-33-33-0022013-00669-00.

<sup>1</sup> Transcripción literal del escrito de tutela que puede contener algunos errores.

<sup>2</sup> Por la indemnización a que fue compelido el municipio de Manizales, con ocasión de la sentencia proferida por el Juez Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del proceso radicado 2007-0277 demandante José Laureano Gómez Tabares contra el municipio de Manizales. En esta decisión se declaró la nulidad de la Resolución núm. 1315 de 2006 y 0197 de 2007 a través de las cuales el municipio dio por terminado el nombramiento en provisionalidad del señor Gómez Tabares y, en consecuencia, ordenó su reintegro al servicio en un cargo de igual o superior categoría, y a pagar a título de indemnización, los salarios y prestaciones legales dejado de percibir desde la fecha de su desvinculación. Esta decisión fu confirmada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Caldas.

5. En auto del 23 de julio de 2014 el Juzgado admitió la demanda y ordenó notificar a la demandada. Ante la imposibilidad de realizar la notificación personal de dicha providencia, el municipio solicitó el emplazamiento de la demandada, manifestando no conocer dirección diferente a la aportada con la demanda.

6. Mediante auto del 10 de junio de 2016 el Juzgado ordenó el emplazamiento de la demandada para lo cual señaló que esta debía ser publicada por la parte accionante en día domingo en el periódico El Tiempo o El Espectador, y una vez acreditada la publicación incluir el nombre en la página web de la Rama Judicial en el link de consulta de personas emplazadas y registros nacionales.

7. El 22 de junio de 2016, el municipio de Manizales solicitó autorización para realizar la publicación del emplazamiento en el diario La República, a lo que el Juzgado accedió mediante auto del 2 de agosto de 2016. En consecuencia, el municipio allegó al despacho judicial la página 14 del diario la República de la edición del jueves 11 de agosto de 2016 en la que se publicó el emplazamiento del proceso. Por su parte, el 28 de abril de 2017 el Juzgado dejó constancia en el

---

expediente de la publicación en el Registro Nacional de Personas Emplazadas del auto proferido el 10 de junio de 2016, mediante el cual emplazó a la señora Montoya Naranjo.

8. Mediante auto del 24 de febrero de 2020 el Juzgado designó curador ad-litem y continuó el desarrollo del proceso hasta proferir sentencia condenatoria el 26 de abril de 2022, la cual no fue apelada por el curador.

9. La parte demandada del proceso de repetición -actora de la presente tutela alegó que una vez revisado el expediente del proceso evidenció que el emplazamiento no se realizó en debida forma porque el Juzgado Sexto Administrativo de Manizales no verificó que el emplazamiento publicado en el diario La República se hizo para el proceso radicado 17001-33-33-**755**-2013-00669, el cual no existe, y no para el proceso identificado con el radicado 17001-33-33-**0022**013-00669 que es el que tiene que ver con la señora Montoya Naranjo.

10. Además, la señora Montoya Naranjo solicitó la nulidad de lo actuado<sup>3</sup> ante el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales. El despacho decidió negar la solicitud de nulidad, mediante auto del 27 de julio de 2023. La autoridad judicial accionada para fundamentar esta decisión explicó que el error no se generó en la sentencia y que en todo caso el debido proceso se garantizó con el curador *ad litem* designado para el desarrollo del trámite judicial.

---

<sup>3</sup> Al advertir que en el proceso 17001333300220130066900 la señora María Constanza Montoya Naranjo, en su condición de demandada no fue notificada del auto admisorio de la demanda, ni personalmente ni a través de emplazamiento, configurándose así la causal de nulidad consagrada en el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso.

11. La señora Montoya Naranjo presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la decisión de no declarar la nulidad invocada, el cual fue resuelto en forma negativa por el Juzgado mediante auto del 25 de septiembre de 2023, y el recurso de apelación fue rechazado por improcedente por no ser un auto apelable, ya que no se encuentra dentro de los enlistados en el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011.

#### 1.4. Fundamentos de la vulneración

12. La accionante expuso que el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Manizales vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso y de acceder a la administración de justicia, por cuanto advierte una indebida notificación del auto admisorio de la demanda de repetición, lo que no le permitió comparecer al proceso para ejercer sus derechos de contradicción y defensa. Así mismo, esa indebida notificación se utilizó para designar un curador *ad litem* quien no ejerció una defensa técnica, pues no interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia.

13. La accionante precisó que la autoridad judicial accionada desatendió lo dispuesto en el artículo 108 del Código General del Proceso (en adelante CGP),

que señala que la publicación debía realizarse un día domingo y se advirtió que esta se realizó un día jueves y porque la información que se incluyó en el emplazamiento no era correcta, en tanto se refirió un número de radicación de una actuación procesal que no existía, toda vez que en la publicación se indicó el radicado 1700133-33-755-2013-00669 y no se mencionó el proceso identificado con el radicado 17001-33-33-002-2013-00669 que es el que tiene que ver con la señora Montoya Naranjo.

#### 1.5. Trámite de la acción de tutela

14. Mediante providencia del 16 de noviembre de 2023 el Tribunal Administrativo de Caldas admitió la acción de tutela y dispuso la notificación del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Manizales, para que, en su calidad de parte demandada, presentara un informe detallado sobre los hechos y para que se pronunciara sobre las pretensiones de la demanda.

15. Además, ordenó la vinculación del municipio de Manizales como tercero con interés.

#### 1.6. Informes

16. Realizadas las notificaciones pertinentes, se presentaron las siguientes intervenciones:

17. **El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Manizales** presentó memorial en el que se refirió a las actuaciones adelantadas en el proceso

de repetición radicado 17001-33-33-002-2013-00669-00, en el que fungió como demandante el municipio de Manizales y como demandada la señora María Constanza Montoya Naranjo.

18. Indicó que la parte demandante señaló como lugar de domicilio de la señora María Constanza Montoya Naranjo el «Km 9 vía al Magdalena 103-03» y manifestó desconocer la dirección de correo electrónico. Por lo tanto, el Juzgado procedió a remitir el auto y el traslado de la demanda y sus anexos a la dirección reportada; sin embargo, esta no fue efectiva en tanto la empresa de mensajería informó sobre la devolución de la citación por no residir en la dirección suministrada por la entidad demandante.

19. Expuso que el día 5 de mayo de 2016 el apoderado de la entidad accionante presentó solicitud de emplazamiento con el argumento de desconocer dirección de domicilio diferente al aportado con la demanda. Así explicó que, mediante auto del 10 de junio del año 2016, ordenó el emplazamiento de la demandada en publicación en medio de prensa – periódico El Tiempo o El Espectador-, decisión que fue modificada a solicitud de la entidad territorial demandante concediendo autorización para realizar la publicación en el periódico La República, el cual fue realizado en la fecha 16 de agosto de 2016.

20. Manifestó que, según constancia secretarial del 28 de abril de 2017, el Despacho efectuó la publicación en el Registro Nacional de Personas Emplazadas del auto proferido el 10 de junio de 2016 que emplazó a la señora María Constanza Montoya Naranjo. Adujo que, dado que la persona accionada no se presentó a la diligencia de notificación personal, mediante auto del 23 de agosto de 2017 se llevó a cabo la designación de curador *ad litem* para la representación de la parte demandada, nombramiento que fue reasignado a otro profesional del derecho y finalmente aceptado el 2 de agosto de 2021 por el abogado Luis Carlos Jaramillo Candamil, quien allegó contestación a la demanda el 10 de septiembre de 2021.

21. Informó que en el trámite judicial se desarrollaron las demás etapas procesales con la asistencia del curador *ad litem* designado a la señora Montoya Naranjo. Explicó que, concluido el proceso sin formulación de apelación, se hizo presente el apoderado de la señora María Constanza Montoya alegando la nulidad de todo lo actuado en el trámite procesal por indebido emplazamiento. Esta solicitud fue despachada de forma desfavorable por el juzgado en auto del 27 de julio de 2023. Esta providencia fue recurrida en reposición y apelación, recursos que el juzgado resolvió de forma negativa en tanto no prosperaron los argumentos de la reposición y la alzada fue rechazada por improcedente.

22. **El municipio de Manizales** contestó mediante memorial en el que se opuso a la prosperidad de las pretensiones incoadas por la parte accionante para lo que señaló que la presente acción no tiene vocación de prosperidad al no reunir los requisitos de procedencia de la tutela contra providencia judicial, y porque no se ha vulnerado ningún derecho fundamental a la parte actora.

23. Relató que, en el proceso de repetición adelantado por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, se surtieron todas las etapas para la efectiva notificación a la parte actora, la cual se realizó como indica la norma. Agregó que, para el desarrollo del proceso de repetición, se designó un curador *ad litem* quien fungió con apoderado judicial para representar los legítimos derechos e intereses de la señora Montoya Naranjo y estuvo presente el Ministerio Público, mediante el Procurador Judicial I para Asuntos Administrativos, quienes no advirtieron causal de nulidad.

24. Expresó que, si las supuestas falencias advertidas por la parte actora hubieran sucedido dentro del trámite del proceso, las mismas se encuentran saneadas en virtud del control de legalidad que hace el juez de conocimiento después de cada audiencia, tal y como lo prescriben entre otros, el numeral 5 del artículo 180 de la ley 1437 de 2011.

25. Afirmó que la sentencia dictada dentro del proceso con fecha 26 de abril de 2022, con aclaración de sentencia del 31 de mayo de 2022, se encuentra en firme y ejecutoriada desde el 26 de abril de 2022, hace tránsito a cosa juzgada y no puede ser modificada ni revocada por la juez que la profirió.

26. Aseveró que la presente acción no cumple con los requisitos para la procedencia de la acción de tutela frente al fallo judicial, por falta del requisito de la inmediatez, puesto que se intenta por fuera del término de seis meses que ha establecido la jurisprudencia del Consejo de Estado para su procedencia.

27. Mencionó que la presente acción de tutela no se torna como la única vía de defensa judicial para la parte actora, puesto que las actuaciones administrativas del municipio de Manizales tendientes a recobrar los dineros adeudados por la parte actora, por cuenta de la sentencia de acción de repetición del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, tienen control en el proceso de jurisdicción coactiva, y por vía judicial.

#### 1.7. Providencia impugnada

28. Mediante sentencia del 24 de noviembre de 2023, el Tribunal Administrativo de Caldas amparó los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la señora María Constanza Montoya Naranjo. En consecuencia, ordenó:

**Segundo. DECLÁRASE** la nulidad de lo actuado en el medio de control de repetición radicado con el n°17-001-33-33-002-2013-00669-00 en el que fungió como demandante el Municipio de Manizales y demandada la señora María Constanza Montoya Naranjo, que cursó en el Juzgado Sexto Administrativo de Manizales, a partir de las actuaciones que dieron cumplimiento a las órdenes de emplazamiento contenidas en las providencias del 10 de junio de 2016 y 2 de agosto del mismo año.

**Tercero. ORDÉNASE** al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, que en el término de quince (15) días siguientes a la notificación de la presente sentencia, inicie las actuaciones procesales con el fin de realizar nuevamente el trámite de

notificación de la demanda de repetición radicada con el n°17-001-33-33-002-201300669-00 que cursó en ese Despacho judicial, particularmente, el emplazamiento ordenado en providencias del 10 de junio de 2016 y 2 de agosto del mismo año.

29. Para fundamentar su decisión explicó que no se demostró la existencia de otro mecanismo de defensa judicial para alegar lo expuesto por la señora María Constanza Montoya Naranjo al proponer la solicitud de nulidad ante el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales en el proceso de repetición radicado 17-001-33-33-002-2013-00669-00.

30. Así mismo, al analizar el procedimiento de notificación del auto admisorio de la demanda en el mencionado medio de control, el Tribunal encontró que el Juez Administrativo vulneró los derechos de acceso a la administración de justicia y debido proceso de la señora Montoya Naranjo, en tanto no se cumplió con el propósito del emplazamiento de quien no se puede notificar personalmente ya que evidenció una irregularidad procesal al publicar el emplazamiento en día diferente al domingo como se había ordenado por el Juez administrativo y con un número de radicación diferente al asignado al expediente.

31. Mediante memorial del 28 de noviembre de 2023, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales radicó solicitud de aclaración de la sentencia del 24 de noviembre de 2023, la cual se negó mediante providencia del 1° de diciembre de 2023, en la que advirtió que «los conceptos o frases contenidos en el ordinal tercero de la parte resolutive de la decisión objeto de aclaración no ofrecen verdadero motivo de duda, en tanto permiten realizar inicialmente la notificación personal y de no ser posible la misma efectuar el emplazamiento en los términos indicados en la legislación procesal».

#### **1.8. Impugnación**

32. Mediante memorial del 6 de diciembre de 2023, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales impugnó la decisión de primera instancia. Para el efecto señaló que el emplazamiento se realizó en debida forma puesto que se cumplió con una de las dos condiciones, cual es, la publicación en el diario de amplia circulación nacional y la inserción en el registro nacional de personas emplazadas.

33. Expresó que, aunque es cierto que el «edicto emplazatorio» no se publicó un domingo como se ordenó en auto del 10 de junio de 2016, dicho yerro de la parte demandante «se constituye en un simple formalismo que en nada afectó el querer de la norma en cita, que no es otro que dar a conocer en un diario de circulación nacional del llamado de la señora María Constanza Montoya Naranjo a notificarse personalmente del auto que admitió la demanda en su contra».

34. Alegó que el trámite de repetición no se incurrió en ningún defecto procesal que impidiera el cometido del emplazamiento ordenado en auto del 10 de junio de

2016 y respecto de la imprecisión en el radicado que se publicó en el Registro Nacional de Personas Emplazadas, manifestó que el Tribunal en el fallo de tutela:

no tuvo en cuenta que la información reportada era suficiente e inequívoca para que la emplazada conociera de la demanda que se adelantaba en su contra, esto es: (i) identificación del Juzgado, (ii) identificación de la parte demandante (Municipio de Manizales), (iii) Nombre y cédula de la emplazada, (iv) medio de control (Acción de Repetición), (v) auto emitido el 10 de junio de 2016 que admitió la demanda en su contra.

Así las cosas, se ultima que el emplazamiento para notificarse hecho a la señora Montoya Naranjo cumplió con el cometido que el legislador le imprimió a los artículos 108 y 293 del Código General del Proceso. Entonces, se considera que el juez colegiado tuteló los derechos de la accionante brindando una interpretación al caso con un manto de exceso ritual manifiesto sobre el emplazamiento surtido.<sup>4</sup>

### 1.9. Trámite relevante en segunda instancia

35. El despacho sustanciador presentó proyecto de fallo a la Sala y no obtuvo la mayoría requerida para su aprobación. Se destaca que actualmente la colegiatura

está conformada por tres magistrados<sup>5</sup>, comoquiera que pese a que la Sala Plena de la corporación eligió a la nueva magistrada<sup>6</sup> que integrará la Sección, en la actualidad se encuentra en trámite su posesión.

36. Por lo tanto, el 25 de enero de 2024, el despacho sustanciador ordenó a la Secretaría General realizar el sorteo de dos conjuces, uno principal y el otro suplente. Lo anterior, con el fin de lograr la mayoría requerida para dirimir el asunto. De este sorteo resultaron designados<sup>7</sup> de los doctores Germán Lozano Villegas<sup>8</sup> y Pedro Luis Blanco Jiménez<sup>9</sup>.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

37. Esta Sala es competente para conocer de la impugnación presentada por el Juzgado Sexto Administrativo de Manizales contra el fallo de 24 de noviembre de 2023, por medio del cual el Tribunal Administrativo de Caldas amparó los derechos de la señora María Constanza Montoya Naranjo. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto por los artículos 86 de la Constitución Política, 32 del Decreto Ley 2591 de 1991 y 2.2.3.1.1.3. del Decreto 1069 de 2015 [modificado por el artículo 1º del

<sup>4</sup> Transcripción literal que puede contener algunos errores.

<sup>5</sup> Los magistrados Omar Joaquín Barreto Suárez, Luis Alberto Álvarez Parra y Pedro Pablo Vanegas Gil.

<sup>6</sup> La doctora Gloria María Gómez Montoya

<sup>7</sup> Según consta en el acta de sorteo de conjuces del 29 de enero de 2024. Índice 8 de Samai.

<sup>8</sup> Conjuez principal.

<sup>9</sup> Conjuez suplente.

Decreto 333 de 2021], así como en el Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena de esta corporación.

## 2.2. Problema jurídico

38. Tomando en consideración la situación fáctica expuesta por la parte actora, las pretensiones elevadas, el material probatorio recaudado y el escrito de impugnación presentados, esta Sala debe determinar si confirma, modifica o revoca el fallo de primera instancia.

39. Para tales efectos, se deberá resolver si la acción de tutela es procedente y en caso afirmativo dar respuesta al siguiente interrogante:

- ¿El Juzgado Sexto Administrativo de Manizales vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la señora María Constanza Montoya Naranjo en el proceso de repetición 17001-33-33-002-2013-00669-00 por indebida notificación de la demanda?

40. Para resolver los interrogantes planteados, se analizarán los siguientes temas: (i) las generalidades de la acción de tutela; (ii) el criterio de la Sección sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencia judicial; (iii) los

requisitos de procedibilidad (iv) el análisis de procedibilidad de la acción de tutela en el presente asunto y, de encontrarlos superados; (v) el caso concreto.

## 2.3. Generalidades de la acción de tutela

41. Conforme lo preceptúa el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario que permite a cualquier persona reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando resulten vulnerados por acciones u omisiones de autoridades públicas o excepcionalmente, de particulares.

42. Su procedencia se encuentra supeditada a la carencia de medios de defensa judicial ordinarios o, en su defecto, a la falta de idoneidad de aquellos para evitar la consumación de un perjuicio irremediable; caso en el que se habilita su ejercicio como mecanismo transitorio, lo cual limita sus efectos futuros a la activación, por parte del peticionario, de los instrumentos jurídicos pertinentes.

43. En ese orden de ideas, resulta palmario que el mecanismo de amparo demanda la concurrencia de determinados presupuestos procesales que le son inherentes, como son la subsidiariedad, la inmediatez y, si es del caso, la inminencia de un perjuicio irremediable, sin los cuales no le es dable al juez constitucional inmiscuirse en determinada controversia y, mucho menos, acometer las diferentes subreglas dispuestas por la jurisprudencia en torno a asuntos como el *sub examine*.

44. Lo anterior tiene como objetivo salvaguardar del uso inadecuado este mecanismo, que podría desnaturalizar su valor preeminente y especial dentro del ordenamiento jurídico y, de contera, atentar contra el fin superior que el constituyente le confirió.

#### **2.4. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencia judicial**

45. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo unificó la diversidad de criterios que esta Corporación tenía sobre la acción de tutela contra providencias judiciales, en fallo de 31 de julio de 2012<sup>10</sup>. Lo anterior, porque hasta ese momento, las distintas Secciones y la misma Sala Plena tenían diferentes posturas sobre este tema<sup>11</sup>. En la referida sentencia se estableció que la tutela contra providencias judiciales sí es procedente si se cumplen ciertos requisitos especiales y excepcionales<sup>11</sup>.

46. A su vez, los requisitos especiales y excepcionales para que proceda una acción de tutela contra providencia judicial fueron unificados por la Sala Plena de esta Corporación en la sentencia del 5 de agosto del 2014<sup>12</sup>. En esta sentencia se establecieron seis requisitos generales de procedencia<sup>13</sup> y ocho defectos especiales en los que puede incurrir una providencia judicial.

47. Por tanto, previo a estudiar de fondo el asunto y establecer si se configura los defectos especiales, la Sala determinará si se superan los siguientes requisitos generales de procedencia:

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 31 de julio de 2012, M.P. María Elizabeth García González, Rad. núm. 11001-03-15-000-2009-01328-01. <sup>11</sup> El recuento de esos criterios se encuentra en las páginas 13 a 50 del fallo de la Sala Plena antes reseñado.

<sup>11</sup> Se dijo en la mencionada sentencia “DECLÁRASE la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, de conformidad con lo expresado a folios 2 a 50 de esta providencia”.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 05 de agosto de 2014, M.P. Jorge Octavio Ramírez, Rad. núm. 11001-03-15-000-2012-02201-01.

<sup>13</sup> Los seis requisitos generales de procedibilidad establecidos en la sentencia de unificación del 05 de agosto del 2014 son: i) Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional; ii) Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable; iii) Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración. iv); Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora; v) Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible y vi) Que no se trate de sentencias de tutela.

- i) que la tutela no se dirija contra un fallo de tutela; ii) inmediatez; iii) subsidiariedad; iv) relevancia constitucional;
- v) identificación razonable de los hechos vulneradores del derecho; y vi) efecto decisivo de la irregularidad procesal.

48. De modo que, de no observarse el cumplimiento de uno de estos presupuestos, se declara improcedente la acción de amparo, sin que se analice el fondo del asunto. Cumplidos esos parámetros, corresponderá a la Sala estudiar si se configura uno o más de los defectos materiales o especiales de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial. En este mismo sentido, la Sala ha establecido que, para la prosperidad o negación del amparo impetrado, se requerirá: i) que la causa, motivo o razón a la que se atribuya la transgresión sea de tal entidad que incida directamente en el sentido de la decisión y ii) que con la acción no se intente reabrir el debate de instancia.

49. Es importante recalcar que la acción de tutela no puede ser considerada como una “tercera instancia” que se emplee, por ejemplo, para revivir términos, interpretaciones o valoraciones probatorias que son propias del juez natural.

50. Bajo las anteriores directrices se entrará a estudiar sí en el caso concreto concurren los requisitos de procedibilidad, en especial los de subsidiariedad, solo en el caso de encontrarlos superados, se resolverá si con la providencia censurada incurrió en los defectos aludidos por la parte tutelante.

## 2.5. Los requisitos generales de procedibilidad

### 2.5.1. Análisis de procedibilidad de la acción de tutela en el presente asunto

51. En consonancia con lo señalado por el *a quo* constitucional, esta Sección encuentra acreditados los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela en el caso concreto, por los motivos que a continuación se menciona.

52. De acuerdo con la Sala, se advierte la **relevancia constitucional** en el caso concreto, por tratarse de una controversia que involucra los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, y la parte accionante cumplió con el deber de evidenciar con suficiencia una tensión entre las providencias censuradas y el núcleo esencial de las garantías constitucionales alegadas. Esto, al exponer los motivos por los cuales considera que sus derechos fueron vulnerados por la negativa de declarar la nulidad del proceso de repetición radicado con el número 17-001-33-33-002-2013-00669-00, que se formuló por la indebida notificación del auto admisorio de la demanda al advertir que el emplazamiento no se realizó en debida forma.

53. El asunto en cuestión no tiene por objeto la búsqueda de una instancia adicional al proceso de repetición en el que se profirieron las decisiones

cuestionadas, y, por tanto, no reemplaza los recursos ordinarios dispuestos para la defensa de los derechos invocados. Esto, pues el interés de la parte actora no es reabrir un debate zanjado por el juez natural de la causa, sino poner de presente que las decisiones censuradas vulneraron gravemente sus derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia. Así la accionante no pretende que esta Sala de Decisión se pronuncie sobre aspectos propios del juez natural de la causa, pues los argumentos expuestos fueron planteados con el objetivo de evidenciar, según su criterio, una decisión arbitraria que desconoció una disposición normativa y que redundó en la vulneración de sus garantías fundamentales, al imposibilitarse su participación, y con ello el ejercicio de sus derechos de contradicción y defensa, en el curso del proceso de repetición en el que se profirió una decisión adversa a sus intereses. Con lo anterior, esta Sala advierte la **identificación razonable de los hechos vulneradores del derecho y el efecto decisivo de la irregularidad procesal.**

54. En este asunto la acción se dirige contra las actuaciones adoptadas por un despacho judicial en el trámite de un proceso de repetición y **no se trata de una tutela contra un fallo de tutela.** Así mismo, la acción se enerva después de que la parte accionante agotó los recursos de defensa judicial dispuestos para la defensa de sus derechos, en este caso, el trámite de la nulidad procesal propuesta. Lo anterior además se realizó en un término razonable después de la notificación de la última decisión adoptada por el juzgado accionado a través de las cuales negó la nulidad planteada por señora Montoya Naranjo<sup>14</sup> y los recursos de reposición y apelación contra esta última decisión interpuestos<sup>15</sup>, por lo que se puede concluir que se cumplen los requisitos de **subsidiariedad e inmediatez.**

## 2.6. Caso Concreto

55. Como quedó expuesto en los antecedentes de esta providencia, la parte accionante consideró vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia con ocasión de los autos del 27 de julio de 2023 y del 25 de septiembre de 2023 que profirió el Juzgado Sexto Administrativo de Manizales.

56. Mediante las referidas decisiones la autoridad judicial accionada dispuso: (i) negar la solicitud de nulidad del proceso de repetición radicado con el número 17001-33-33-002-2013-00669-00, que se formuló por la indebida notificación del auto admisorio de la demanda al advertir que el emplazamiento no se realizó en debida forma y; (ii) negar el recurso de reposición y se rechazó por improcedente el recurso de apelación impetrados contra la decisión que negó la nulidad.

<sup>14</sup> El auto del 27 de julio de 2023 por medio del cual se negó la solicitud de nulidad trámite del proceso de repetición radicado con el número 17-001-33-33-002-2013-00669-00, se notificó el 28 de julio de 2023.

<sup>15</sup> El auto del 25 de septiembre de 2023 por medio del cual se negó el recurso de reposición y se rechazó por improcedente el recurso de apelación impetrados contra la decisión que negó la nulidad, se notificó el 26 de septiembre de 2023.

57. Al respecto, la Sala advierte que, si bien la parte actora no formuló explícitamente ningún yerro, los argumentos expuestos se encuadran en un **defecto sustantivo**.

#### 2.6.1. Sobre el defecto sustantivo

58. La Corte Constitucional ha explicado que el defecto sustantivo se presenta cuando «la autoridad judicial aplica una norma claramente inaplicable al caso o deja de aplicar la que evidentemente lo es, u opta por una interpretación que contraría los postulados mínimos de la razonabilidad jurídica»<sup>16</sup>.

59. Puntualmente, lo configuran los siguientes supuestos:

a. El fundamento de la decisión judicial es una norma que no es aplicable al caso concreto, por impertinente<sup>17</sup> o porque ha sido derogada<sup>19</sup>, es

inexistente<sup>18</sup>, inexecutable<sup>19</sup> o se le reconocen efectos distintos a los otorgados por el legislador<sup>20</sup>.

b. No se hace una interpretación razonable de la norma<sup>23</sup>.

c. La disposición aplicada es regresiva<sup>21</sup> o contraria a la Constitución<sup>22</sup>.

d. El ordenamiento otorga un poder al juez y este lo utiliza para fines no previstos en la disposición<sup>23</sup>.

e. La decisión se funda en una interpretación no sistemática de la norma<sup>27</sup>.

f. Se afectan derechos fundamentales, debido a que el operador judicial sustentó o justificó de manera insuficiente su actuación.

60. El amparo constitucional procederá cuando se acredite la existencia de un defecto sustantivo, en cualquiera de los supuestos presentados anteriormente, si la parte accionante cumple con la carga argumentativa.

<sup>16</sup> Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU.159, 06.03.02, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; Sentencia T-043, 27.01.05, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; Sentencia T-295, 31.03.05, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; Sentencia T-657, 10.08.06, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; Sentencia T-686, 31.08.07, M.P. Jaime Córdoba Triviño; Sentencia T-743, 24.07.06, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Sentencia T-033, 01.02.10, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, Sentencia T-792, 01.10.10, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio entre otras..

<sup>17</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-189, 03.03.05, M.P. Manuel José cepeda Espinosa. <sup>19</sup>

Corte Constitucional, Sentencia T-205, 04.03.04, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>18</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-800, 22.09.06, M.P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>19</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-522 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>20</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-159, 06.03.02, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. <sup>23</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-051, 30.01.09, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-1101, 28.10.2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>21</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-018, 22.01.08, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>22</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-086, 08.02.07, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>23</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-231, 13.04.94, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. <sup>27</sup>

Corte Constitucional, Sentencia T-807, 26.08.04, M.P. Clara Inés Vargas.

## 2.6.2. De los cargos formulados

61. De conformidad con los motivos expuestos en la tutela y en el escrito de impugnación, se infiere que la parte actora alegó que se incurrió en defecto sustantivo, en la medida en que el despacho judicial demandado no atendió la aplicación de las normas procesales que rigen el emplazamiento y, por tanto, este no se surtió en debida forma.
62. Lo anterior por las siguientes circunstancias: (i) se desatendió lo dispuesto en el artículo 108 del CGP, que señala que la publicación debía realizarse un día domingo y se advirtió que esta se realizó un día jueves y; (ii) la información que se incluyó en el emplazamiento no era correcta, en tanto se refirió un número de radicación de una actuación procesal que no existía.
63. Así, en el sentir de la accionante, estas situaciones vulneraron gravemente sus derechos fundamentales, toda vez que no pudo informarse sobre la existencia del proceso que se le adelantó para hacerse parte de él y ejercer sus derechos de contradicción y defensa de manera apropiada, en los términos dispuestos por la ley.
64. Por su parte el despacho judicial accionado sostuvo que el emplazamiento se realizó en debida forma puesto que se realizó la publicación en un diario de amplia circulación nacional y se realizó la inserción de este en el registro nacional de personas emplazadas. Adicionalmente manifestó que el hecho de haber publicado el emplazamiento en un día distinto al domingo se constituye en un simple

formalismo que en nada afectó el querer de la norma, toda vez que «la información reportada era suficiente e inequívoca para que la emplazada conociera de la demanda que se adelantaba en su contra».

65. Atendiendo lo referido la Sala examinará el procedimiento de emplazamiento aplicado por el Juzgado Sexto Administrativo de Manizales en el trámite de notificación del auto admisorio de la demanda en el marco del proceso de repetición radicado con el número 17-001-33-33-002-2013-00669-00, toda vez que sobre dicha circunstancia es que orbita la discusión planteada como vulneradora de los derechos fundamentales de la parte accionante y la configuración del defecto advertido.
66. En el expediente del proceso de repetición radicado con el número 17-00133-33-002-2013-00669-00 se observa que, ante la imposibilidad de realizar la notificación personal del auto admisorio de la demanda<sup>24</sup> a la parte demandada, se dispuso, mediante auto del 10 de junio de 2016, el emplazamiento de la señora Montoya Naranjo, en los siguientes términos:

<sup>24</sup> Proferido el 23 de julio de 2014.



**PRIMERO: ORDÉNESE** el emplazamiento para surtir notificación personal de la señora MARÍA CONSTANZA MONTOYA NARANJO conforme al procedimiento establecido en el artículo 108 del C.G.P.

**SEGUNDO: EMITÁSE** por Secretaría el listado de la persona emplazada con anotación expresa su nombre, las partes en el caso *sub iudice* y la clase de proceso, el cual deberá ser publicado por la parte accionante en día domingo en el PERIÓDICO EL TIEMPO o el PERIÓDICO EL ESPECTADOR, acreditando dicha publicación ante el despacio en el término de QUINCE (15) DÍAS.

**TERCERO: PUBLÍQUESE** por Secretaría, una vez sea acreditada la publicación señalada en el ordinal anterior, el nombre de la persona emplazada en la página web de la rama judicial, link de "Consulta Personas Emplazadas y Registros Nacionales C.G.P.". <sup>25</sup>

67. Previa solicitud del municipio de Manizales, mediante auto del 2 de agosto de 2016, se autorizó la publicación del emplazamiento ordenado en la providencia del 10 de junio de 2016 en el periódico de circulación nacional La República. Mediante memorial del 23 de agosto de 2016, el municipio de Manizales allegó al expediente el ejemplar del diario La República del jueves 11 de agosto de 2016, (sección judicial - página 14) en el que se realizó la publicación del emplazamiento fechado el 5 de julio de 2016, como se observa en la siguiente imagen:

---

<sup>25</sup> Transcripción literal que puede contener algunos errores.





Demandante: María Constanza Montoya Naranjo  
Demandado: Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Manizales  
Radicación: 17001-23-33-000-2023-00224-01

 

**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO**  
**Emplaza**

A la señora **MARÍA CONSTANZA MONTOYA NARANJO** para que comparezcan a este Juzgado situado en el Palacio de Justicia "Fanny González Franco" Oficina 502, a efectos de recibir notificación personal del auto del 23 de julio de 2014 que admitió la demanda dentro del proceso que a continuación se relaciona.

Se advierte a la emplazada que de no comparecer se les designará Curador *Ad-Litem*, con quien se continuará el trámite del proceso hasta que comparezcan al mismo.

**MEDIO DE CONTROL :** REPETICIÓN  
**DEMANDANTE :** MUNICIPIO DE MANIZALES  
**DEMANDADO :** MARÍA CONSTANZA MONTOYA NARANJO  
**RADICADO :** 170013333755201300669  
**EMPLAZADO :** MARÍA CONSTANZA MONTOYA NARANJO

Este emplazamiento se entenderá surtido pasados quince (15) días después de la publicación del listado en el Registro Nacional de Personas Emplazadas.

Todo lo anterior, de conformidad con el artículo 108 del Código General del Proceso.  
Manizales, cinco (5) de julio de dos mil dieciséis (2016).  
**SIMÓN MATEO ARIAS RUÍZ**  
Secretario  
(Hay firma)

68. Así mismo, se advierte en el expediente que el Juzgado Sexto Administrativo de Manizales, en memorial del 28 de abril de 2017, dejó constancia de que realizó la publicación del referido auto en el Registro Nacional de Personas Emplazadas. La Sala verificó la información que sobre el particular reposa en dicho registro<sup>26</sup> y pudo observar lo siguiente:

<sup>26</sup> <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/Ciudadanos/frmConsultaProceso.aspx>.





---

Demandante: María Constanza Montoya Naranjo  
Demandado: Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Manizales  
Radicación: 17001-23-33-000-2023-00224-01





Demandante: María Constanza Montoya Naranjo  
Demandado: Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Manizales  
Radicación: 17001-23-33-000-2023-00224-01

### Información del Proceso.

Código Proceso	17001333300220160066900	Tipo Proceso	MEDIOS DE CONTROL
Clase Proceso	REPETICION	Subclase Proceso	EN GENERAL / SIN SUBCLASE
Departamento Proceso	CALDAS	Ciudad Proceso	MANIZALES 17001
Corporación	JUZGADO ADMINISTRATIVO	Especialidad	JUZGADO ADMINISTRATIVO DE FUNC
Distrito/Circuito	CIRCUITO MANIZALES - DISTRITO M	Número Despacho	006
Despacho	JUZGADO ADMINISTRATIVO MIXTO 00	Dirección	PALACIO DE JUSTICIA FANNY GONZA
Teléfono	8879640	Celular	
Correo Electrónico Externo	ADMIN06MA@CENDOJ.RAMAJUDICIA	Fecha Publicación	8/02/2017
Fecha Providencia	10/06/2016	Fecha Finalización	
Tipo Decisión		Observaciones Finalización	

Sujetos   Predios   Archivos   **Actuaciones**

#### Información de la Actuación

Fecha de Registro	8/02/2017 5:26:42 P. M.	Estado Actuación	REGISTRADA
Ciclo	GENERALES	Tipo Actuación	AUTO EMPLAZA
Etapas Procesales	TRAMITE	Fecha Actuación	10/06/2016
Anotación		Tipo Decisión	
Providencia		Fecha Ejecutoria	
Numero Providencia		Enfoque Diferencial	
Número de Dias		Fecha Inicio Término	8/02/2017
Dias del Término	15		
Fecha Fin Término	28/02/2017		

	NOMBRE DEL ARCHIVO	TAMAÑO (KB)
↓	17001333300220160066900_ACT_AUTO EMPLAZA_08-02-2017 5.23.54 P. M..PDF	69.738
↓	17001333300220160066900_ACT_AUTO EMPLAZA_08-02-2017 5.24.04 P. M..PDF	61.271

69. La Sala observa que la publicación en el Registro Nacional de Personas Emplazadas se surtió desde el 8 de febrero de 2017 hasta el día 28 de febrero de dicho año. De igual forma, se pudo verificar que los documentos anexos en dicho registro son los mismos que se aportaron al expediente, esto es, el que se realizó en el diario La República del jueves 11 de agosto de 2016, (sección judicial - página 14).



70. Visto lo anterior, el Juzgado procedió dar por surtido el emplazamiento hecho a la señora María Constanza Montoya Naranjo, designó curador *ad litem* para dicha parte procesal y adelantó el proceso de repetición con este representante de la parte demandada hasta su terminación.
71. Al respecto la Sala precisa que, de conformidad con la jurisprudencia 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>27</sup>. De esta manera, la notificación se constituye como un requisito esencial del debido proceso que permite el ejercicio del derecho de defensa de las partes, de los terceros y de todos aquellos legitimados para intervenir en razón a que se podrán ver afectados por el proceso en curso<sup>32</sup>.
72. Ahora bien, el emplazamiento se presenta como una modalidad subsidiaria de la notificación personal, establecida en el artículo 293 del CGP de la siguiente forma:

**ARTÍCULO 293. EMPLAZAMIENTO PARA NOTIFICACIÓN PERSONAL.** Cuando el demandante o el interesado en una notificación personal manifieste que ignora el lugar donde puede ser citado el demandado o quien deba ser notificado personalmente, se procederá al emplazamiento en la forma prevista en este código.

73. A su vez, el artículo 108 del CGP, dispone lo siguiente:

**ARTÍCULO 108. EMPLAZAMIENTO.** Cuando se ordene el emplazamiento a personas determinadas o indeterminadas, se procederá mediante la inclusión del nombre del sujeto emplazado, las partes, la clase del proceso y el juzgado que lo requiere, en un listado que se publicará por una sola vez en un medio escrito de amplia circulación nacional o local, o en cualquier otro medio masivo de comunicación, a criterio del juez, **para lo cual indicará al menos dos (2) medios de comunicación.**

Ordenado el emplazamiento, la parte interesada dispondrá su publicación a través de uno de los medios expresamente señalados por el juez.

**Si el juez ordena la publicación en un medio escrito esta se hará el domingo;** en los demás casos, podrá hacerse cualquier día entre las seis (6) de la mañana y las once (11) de la noche.

El interesado allegará al proceso copia informal de la página respectiva donde se hubiere publicado el listado y si la publicación se hubiere realizado en un medio diferente del escrito, allegará constancia sobre su emisión o transmisión, suscrita por el administrador o funcionario.

Efectuada la publicación de que tratan los incisos anteriores, la parte interesada remitirá una comunicación al Registro Nacional de Personas Emplazadas incluyendo

<sup>27</sup> Corte Constitucional, autos 025A de 2012 y 002 de 2017.

<sup>32</sup> Corte Constitucional, auto 002 de 2017.

el nombre del sujeto emplazado, su número de identificación, si se conoce, las partes del proceso, su naturaleza y el juzgado que lo requiere.

El Registro Nacional de Personas Emplazadas publicará la información remitida y el emplazamiento se entenderá surtido quince (15) días después de publicada la información de dicho registro.

Surtido el emplazamiento se procederá a la designación de curador *ad litem*, si a ello hubiere lugar.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** El Consejo Superior de la Judicatura llevará el Registro Nacional de Personas Emplazadas y determinará la forma de darle publicidad. El Consejo Superior de la Judicatura garantizará el acceso al Registro Nacional de Personas Emplazadas a través de Internet y establecerá una base de datos que deberá permitir la consulta de la información del registro, por lo menos, durante un (1) año contado a partir de la publicación del emplazamiento.

El Consejo Superior de la Judicatura podrá disponer que este registro se publique de manera unificada con el Registro Nacional de Apertura de Procesos de Pertenencia, el Registro Nacional de Apertura de Procesos de Sucesión y las demás bases de datos que por ley o reglamento le corresponda administrar.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** La publicación debe comprender la permanencia del contenido del emplazamiento en la página web del respectivo medio de comunicación, durante el término del emplazamiento. (énfasis de la Sala)

74. En el caso concreto la Sala advierte irregularidades en el trámite de emplazamiento del auto admisorio de la demanda de repetición, por las razones que se exponen a continuación.

75. Pese a que la orden contenida en el auto del 10 de junio de 2016 fue clara al advertir que el emplazamiento debía surtir conforme a lo previsto en el artículo 108 del CGP, publicando un edicto en un periódico de amplia circulación nacional un día **domingo**, dicho edicto se publicó con información que no correspondía y en un día diferente al establecido en la norma procesal. Lo anterior porque:

- (i) la publicación del emplazamiento fechado el 5 de julio de 2016 se realizó en la página 14 (Sección Judicial) del diario La República que circuló el **día jueves** 11 de agosto de 2016, esto implicó que dicha publicación **no se realizó el día domingo** como lo dispone el 108 de CGP;
- (ii) se refirió un número de radicación impreciso que no hace referencia a ningún trámite procesal existente. En el emplazamiento publicado en el diario La República se hizo referencia al proceso con número de radicación 17001-33-33-**755**-2013-00669, el cual no existe, y nada se advirtió del proceso con número de radicado 17001-33-33-**002**-201300669 que es el que tiene que ver con la señora María Constanza Montoya Naranjo.

76. Como lo advierte en el precitado artículo 108, cuando el juez ordena la publicación en un medio escrito, como en este caso, esta se debe realizar en el tiraje que el medio de comunicación previsto realice **el día domingo** y no cualquier otro día. Esta es una norma de orden público y de obligatorio cumplimiento<sup>28</sup> y no un «simple formalismo» como lo plantea en su impugnación el juzgado accionado, toda vez que el legislador previó en dicha norma que, incluso, en los demás casos, esto es, cuando el juez ordena la publicación en otro tipo de medio de comunicación, esta **podrá hacerse cualquier día** entre las seis (6) de la mañana y las once (11) de la noche.

77. La norma procesal establece una ritualidad que responde a la naturaleza de esta institución jurídica, que debe observarse con especial atención en sus particularidades y detalles, para poder cumplir lo que prescribe la ley y que se haga en debida forma.

78. En este contexto es importante señalar que, en el caso concreto, el acto que se debía notificar era el auto admisorio de la demanda de repetición, aspecto de insular importancia para el desarrollo del proceso. Lo anterior, porque es a partir de la notificación de dicha actuación y de la vinculación del demandado que se traba la relación jurídico procesal y se integra de forma adecuada el contradictorio, razón por la que el legislador ha dispuesto que en este momento procesal se debe velar por acatar todas las formalidades, términos y condiciones prescritos en la ley.

79. Así las cosas, le correspondía a la parte demandante publicar el emplazamiento un **día domingo** y al juzgado verificar que dicho emplazamiento se hubiera publicado conforme lo dispuesto en la norma procesal, garantía irrestricta de que esta actuación se adelantó en los términos previstos por el legislador.

80. Por ello, en el caso concreto, comporta una grave afectación a los derechos de la accionante el hecho de que la autoridad judicial conductora del proceso de repetición haya avalado la publicación del **día jueves**, en la que se incorporó información que no correspondía a la actuación particular (se refirió un número de radicado inexistente) para dar por surtido el emplazamiento y, adicionalmente, proceder a designar un curador *ad litem* para continuar con el trámite del proceso, como así se hizo.

81. Con esta actuación, a la demandada en repetición se le impidió acceder a la información que le permitía defender sus derechos en dicha causa, por lo que se

<sup>28</sup> «ARTÍCULO 13. OBSERVANCIA DE NORMAS PROCESALES. Las normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización expresa de la ley.

Las estipulaciones de las partes que establezcan el agotamiento de requisitos de procedibilidad para acceder a cualquier operador de justicia no son de obligatoria observancia. El acceso a la justicia sin haberse agotado dichos requisitos convencionales, no constituirá incumplimiento del negocio jurídico en donde ellas se hubiesen establecido, ni impedirá al operador de justicia tramitar la correspondiente demanda.

Las estipulaciones de las partes que contradigan lo dispuesto en este artículo se tendrán por no escritas».

soslayó la garantía de sus derechos de contradicción y defensa y, en consecuencia, la de sus derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia.

82. Ahora bien, atendiendo que el incumplimiento del referido supuesto previsto en la norma que regula la figura del emplazamiento, permea de irregularidad el trámite, en especial cuando la persona no se hace presente al litigio y luego de emplazada se le nombra curador *ad litem*, quien además carece de toda facultad para convalidar las actuaciones subsiguientes, deriva en una anomalía que se tipifica como una de las causales establecidas en el artículo 133 del CGP, en especial la definida en el numeral 8<sup>29</sup> y la única forma de remediarla es mediante la declaratoria de nulidad de lo actuado hasta ese momento.

83. Ante lo solicitado por la demandada en repetición, al advertirse tal irregularidad, le correspondía a la autoridad judicial accionada declarar la nulidad deprecada para que se procediera adecuadamente con la notificación de la parte demandada para garantizar la correcta integración del contradictorio.

84. Frente a este aspecto se observa que la decisión del Tribunal que ordena que el juzgado inicie las actuaciones procesales con el fin de realizar nuevamente el trámite de notificación de la demanda de repetición, que en principio supone realizar inicialmente la notificación personal del auto admisorio de la demanda y, de no ser posible la misma, efectuar un nuevo emplazamiento en los términos indicados en la legislación procesal.

85. Al respecto, la Sala considera que se debe entender que la declaratoria de nulidad de las actuaciones que dieron cumplimiento a las órdenes de emplazamiento contenidas en las providencias del 10 de junio de 2016 y 2 de agosto del mismo año obra desde el momento en que se dio por surtido el emplazamiento hecho a la señora María Constanza Montoya Naranjo y, en todo caso, antes de los trámites de designación del curador *ad litem*.

86. Adicionalmente, en atención a que la señora María Constanza Montoya Naranjo conoce de la existencia de la actuación procesal en el medio de control de repetición radicado con el núm. 17-001-33-33-002-2013-00669-00, esta Sala considera que la orden contenida en el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia del 24 de noviembre de 2023 dictada por el Tribunal Administrativo de Caldas deba modificarse. En consecuencia, se deberá ordenar al Juzgado Sexto

<sup>29</sup> «**ARTÍCULO 133. CAUSALES DE NULIDAD.** El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos (...) 8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado. Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código».



Administrativo del Circuito de Manizales remitir el auto admisorio y el traslado de la demanda y sus anexos a la señora María Constanza Montoya Naranjo para que presente la contestación de la demanda y participe en el resto de la actuación procesal.

## 2.7. Conclusión

87. Por los motivos aquí señalados, la Sala confirmará la decisión de primera instancia que amparó los derechos de la señora María Constanza Montoya Naranjo pero modificará el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia del 24 de noviembre de 2023 dictada por el Tribunal Administrativo de Caldas.

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

### III. FALLA

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia del 24 de noviembre de 2023 dictada por el Tribunal Administrativo de Caldas.

**SEGUNDO: MODIFICAR** el numeral tercero de la siguiente forma y por las razones expuesta en esta providencia:

**Tercero. ORDÉNASE** al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, en el término de quince (15) días siguientes a la notificación de la presente sentencia, remitir el auto admisorio y el traslado de la demanda y sus anexos a la señora María Constanza Montoya Naranjo para que presente la contestación de la demanda y participe en el resto de la actuación procesal en el medio de control de repetición radicado con el n°17-001-33-33-0022013-00669-00 en el que funge como demandante el Municipio de Manizales y demandada la señora María Constanza Montoya Naranjo.

**TERCERO: NOTIFICAR** a las partes y a los intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto núm. 2591 de 1991.

**CUARTO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 31 del Decreto Ley 2591 de 1991.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ** Presidente Salva voto

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA** Magistrado



---

Demandante: María Constanza Montoya Naranjo  
Demandado: Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Manizales  
Radicación: 17001-23-33-000-2023-00224-01

**PEDRO PABLO VANEGAS GIL Magistrado**

**GERMÁN LOZANO VILLEGAS Conjuez**

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/>

