

Sentencia SU226/13

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia sobre requisitos generales y especiales de procedibilidad

DEFECTO FACTICO-Configuración/DEFECTO FACTICO-Dimensión negativa y positiva

La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado de forma reiterada que el defecto fáctico tiene lugar cuando el juez toma una decisión (i) sin que se halle plenamente comprobado el supuesto de hecho que legalmente la determina; (ii) como consecuencia de una omisión en el decreto o valoración de las pruebas; (iii) de una valoración irrazonable de las mismas; (iv) de la suposición de una prueba; o (v) del otorgamiento de un alcance contraevidente a los medios probatorios. Y ha sostenido, de igual manera, que la acción de tutela únicamente procede cuando se hace manifiestamente irrazonable la valoración probatoria hecha por el juez en su providencia. Así, ha indicado que el error en el juicio valorativo de la prueba debe ser de tal entidad que sea ostensible, flagrante y manifiesto, y el mismo debe tener una incidencia directa en la decisión, pues según las reglas generales de competencia el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto. El defecto fáctico, según ha estipulado la jurisprudencia de la Corte, es un error relacionado con asuntos probatorios, que tiene dos dimensiones. Una dimensión negativa, que se produce por omisiones del juez, como por ejemplo, (i) por ignorar o no valorar, injustificadamente, una realidad probatoria determinante en el desenlace del proceso;(ii) por decidir sin el apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión; o (iii) por no decretar pruebas de oficio en los procedimientos en que el juez está legal y constitucionalmente obligado a hacerlo. Y una dimensión positiva, que tiene lugar por actuaciones positivas del juez, en la que se incurre ya sea (iv) por valorar y decidir con fundamento en pruebas ilícitas, si estas resultan determinantes en el sentido de la decisión; o (v) por decidir con medios de prueba que, por disposición legal, no conducen a demostrar el hecho en que se basa la providencia.

VALORACION PROBATORIA EN ASUNTOS DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA-Copias deben ser auténticas

En los procesos que se tramitan ante esa jurisdicción, en lo relacionado con los medios de prueba, la forma de practicarlos y los criterios de valoración de los mismos, se aplicarán las normas contenidas en el Código de Procedimiento Civil, siempre que no resulten incompatibles con la Constitución y las disposiciones del Código Contencioso Administrativo. Bajo esa premisa, es posible que en materia probatoria se aplique, entre otros, el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil, conforme al cual, para que las copias tengan el mismo valor probatorio que el original, deben ser autorizadas por notario, director de oficina administrativa o de policía, o secretario de oficina judicial, previa orden del juez, donde se encuentre el original o una copia autenticada o autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente. De la misma manera, el alcance probatorio de los documentos públicos aportados en copia simple, se tiene que, de conformidad con lo previsto en el artículo 251 del Código de Procedimiento Civil, documento público es el otorgado por funcionario público en ejercicio de su cargo o con su intervención. Cuando consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario, es instrumento público; cuando es otorgado por un notario o quien haga sus veces y ha sido incorporado en el respectivo protocolo, se denomina escritura pública. En esa medida, es claro que las copias, para que pueda reconocérseles valor probatorio, deben ser siempre auténticas

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia por no haber allegado en proceso contencioso administrativo prueba documental en original o en copias auténticas

Para la Sala, la exigencia de certificaciones en original, tratándose de documentos públicos en asuntos contencioso administrativos, resulta razonable, pues permite que el juez de instancia, al realizar la debida valoración del material probatorio obrante en el expediente, pueda, por medio de un análisis cuidadoso de los elementos de juicio puestos en su conocimiento, otorgarles, de ser posible, el valor probatorio que estos ameritan, para efectos de una decisión razonable, justa y equitativa, acorde con los principios y valores constitucionales.

Referencia: expediente T-3.407.509

Acción de tutela instaurada por Tito Edmundo Rueda Guarín contra el Tribunal

Administrativo de Cundinamarca Sección Tercera – Subsección A y Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá.

Magistrado Ponente:

ALEXEI JULIO ESTRADA

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la sentencia proferida el dos (2) de febrero de dos mil doce (2012) por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera del Consejo de Estado, la cual confirmó el fallo proferido el quince (15) de septiembre de dos mil once (2011) por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta de la misma Corporación, en la acción de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Tito Edmundo Rueda Guarín interpuso acción de tutela contra el Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad, por cuanto, a su parecer, las entidades accionadas incurrieron en un defecto fáctico al omitir la valoración de las pruebas allegadas en un proceso de reparación directa. Solicita, en consecuencia que las autoridades judiciales accionadas adicionen a la parte resolutive de las providencias proferidas respectivamente, la orden a la Organización Electoral (Registraduría Nacional del Estado Civil y Consejo Nacional Electoral) de reconocer, liquidar y pagar la totalidad de los sueldos y prestaciones sociales, debidamente indexados mes a mes, desde el veinte (20) de julio de dos mil dos (2002) hasta el ocho (08) de agosto de dos mil cinco (2005), conforme a las certificaciones expedidas por el Congreso de la República, respecto a los factores de salario que para ese periodo correspondían a un Senador de la República.

De acuerdo con la solicitud de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, el accionante sustenta su pretensión en los siguientes

Hechos:

1.- El peticionario participó como candidato en las elecciones para Senado de la República, período 2002 - 2006, realizadas el 10 de marzo de 2002.

2.- Indica que el escrutinio de votos depositados en la citada elección fue realizado de forma irregular, por lo que al final del mismo, se declararon elegidas y se entregaron credenciales a personas que no alcanzaron la votación suficiente para el efecto y, así mismo, se dejó de hacer esa declaración respecto de aspirantes que como él, sí obtuvieron el número de votos requeridos para ser electo senador de la República.

3.- Manifestó que ante dichas irregularidades, el Procurador General de la Nación interpuso acción de nulidad electoral contra el acto de elección de la totalidad del Senado de la República, la cual fue resuelta por el Consejo de Estado mediante sentencia del 18 de febrero de 2005, en el sentido de declarar la nulidad de la elección y ordenar realizar un nuevo escrutinio, como resultado del cual el actor fue declarado elegido senador de la República para el periodo 2002-2006, pero sólo pudo ejercer funciones inherentes a su investidura a partir del veinte (20) de julio de dos mil cinco (2005).

4.- Agregó que en razón a la falla del servicio, imputable exclusivamente al Estado - Organización Electoral-, era imperativo que se reconocieran, liquidaran y pagaran debidamente indexados, todos los sueldos y prestaciones que le correspondían como senador desde la fecha en que debió asumir la curul hasta el día en que efectivamente lo hizo.

5.- Por lo anterior, el ciudadano Rueda Guarín instauró acción de reparación directa en contra de la Nación -Organización Nacional Electoral-, cuyo conocimiento en primera instancia le correspondió al Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo de Bogotá, el cual, si bien declaró administrativamente responsable a la Nación -Organización Nacional Electoral-, por los daños causados al accionante, no dispuso el reconocimiento de perjuicios materiales. Por lo anterior, considera que no puede considerarse responsabilidad administrativa sin la indispensable condena de reparar los perjuicios.

6.- Adicionalmente, resaltó que el Juzgado de primera instancia, mediante sentencia del veintinueve (29) de septiembre de dos mil nueve (2009), sólo ordenó una pequeña suma de indemnización por concepto de perjuicios morales, consistente en diez salarios mínimos legales mensuales vigentes, decisión que fue confirmada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera.

7.- El accionante alega, finalmente, que en su caso, las sentencias de primera y segunda instancia fueron incongruentes, y no valoraron las pruebas aportadas bajo el argumento de que éste sólo allegó copia simple de las certificaciones salariales, por cuanto considera que, al decretar la responsabilidad del Estado por la falla en el servicio, se debía condenar al pago de los perjuicios materiales e inmateriales causados, como lo indicó el magistrado del Tribunal Administrativo que salvó el voto en sentencia de segunda instancia.[1]

Solicitud de tutela

8.- Con fundamento en los hechos narrados anteriormente, el accionante solicitó el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad y, en consecuencia, se ordene a la Organización Electoral (Registraduría Nacional del Estado Civil y Consejo Nacional Electoral) reconocer, liquidar y pagar la totalidad de los sueldos y prestaciones debidamente indexados mes a mes, devengados desde el día veinte (20) de julio de dos mil dos (2002) y hasta el día ocho (8) de agosto de dos mil cinco (2005), conforme a las certificaciones expedidas por el Congreso de la República, respecto de los factores de salario que para ese periodo correspondían a un Senador de la República.

9.- Mediante auto proferido el diez (10) de junio de dos mil once (2011), la Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta - del Consejo de Estado, admitió la acción de tutela instaurada por Tito Edmundo Rueda Guarín contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Tercera y el Juzgado Administrativo de Bogotá, y ordenó informar de la presente actuación al señor Registrador Nacional del Estado Civil, como representante legal de la Nación - Organización Nacional Electoral - Consejo Nacional Electoral - Registraduría Nacional del Estado Civil, demandados en el proceso ordinario administrativo que originó la acción de tutela en mención, para que se pronunciaran sobre ésta.

Respuesta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A.

10.- El Tribunal, por intermedio del magistrado ponente de la sentencia del veinticuatro (24) de febrero de dos mil once (2011) dentro de la acción de reparación directa iniciada por el actor, se opuso a la prosperidad de la acción de tutela. Señaló los fundamentos de la sentencia de segunda instancia que confirmó la decisión de la primera, dentro del proceso de reparación directa, en el sentido de negar la indemnización de los perjuicios materiales - daño emergente, toda vez que el demandante allegó copia simple de los certificados de salarios devengados por un Senador para el período 2002-2006, documento que, en criterio de la Sala, no puede ser valorado por cuanto las copias simples aportadas a un proceso carecen de valor probatorio alguno, por cuanto no son originales ni tienen la calidad de copias auténticas.

Expuso que el actor pretende mediante la acción de tutela debatir la decisión de segunda instancia, del mismo modo como sucede al interponer un recurso ordinario. Así mismo, sostuvo que dentro del proceso contencioso se cumplieron todas las normas procesales que lo rigen, que se dio validez a las pruebas aportadas por las partes, las cuales se ponderaron y, de acuerdo con su análisis, se tomó la decisión.

Finalmente, agregó que el actor confunde los conceptos de daño antijurídico y perjuicio, puesto que este último es la materialización del daño y, si bien este fue demostrado, debió probarse la afectación real, es decir, la afectación de su patrimonio.

-Intervención de la Nación - Organización Nacional Electoral-

Registraduría Nacional del Estado Civil.

11.- En su escrito, la Registraduría Nacional del Estado Civil, por intermedio de la jefe de la Oficina Jurídica, solicita ser desvinculada de las pretensiones de la acción de tutela. Argumentó que la entidad no era competente para disponer el reconocimiento de los perjuicios que reclamaba el demandante por salarios no recibidos. Igualmente, resaltó que en ninguno de los apartes del escrito de tutela, el accionante atribuyó a dicha entidad la vulneración de los derechos fundamentales cuyo amparo pretende.

Consejo Nacional Electoral.

12.- La entidad vinculada, obrando como tercero interesado, por intermedio de su Asesor

Jurídico, se pronunció respecto de los hechos de la tutela y solicitó negar las pretensiones de la acción incoada, por la razón que a continuación se indica.

13.- Señala que la acción de tutela está dirigida a cuestionar sentencias judiciales proferidas con fundamento en las normas legales que regulan la materia litigiosa, específicamente el artículo 168 del Código Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil, las cuales establecen el valor probatorio de las copias allegadas a un proceso. En consecuencia, al no probarse los perjuicios materiales, los jueces de primera y segunda instancia debían negar las pretensiones indemnizatorias. Por lo anterior, afirma que no puede el actor pretender, mediante acción de tutela, justificar y subsanar la falta de diligencia probatoria que debió tener en el proceso ordinario.

Respuesta del Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá.

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

Fallo de primera instancia.

1.- La Sección Quinta del Consejo de Estado rechazó por improcedente la acción de tutela. Consideró que las providencias enjuiciadas se encuentran enmarcadas dentro del principio de autonomía judicial que enviste a los jueces de la República, tal como lo establecen los artículos 228 y 230 de la Constitución Política, conforme a los cuales la función judicial goza de autonomía e independencia siempre que se respete el marco trazado por la Constitución y la ley. En este orden, expuso que los aspectos relativos a la responsabilidad administrativa, al daño causado y a la prueba de los perjuicios del ciudadano Rueda Guarín, son asuntos que, como están planteados en la demanda, escapan al ámbito de la tutela y hacen parte de la autonomía judicial sobre temas sustanciales y valoración probatoria.

2.- Adicionalmente, consideró que el análisis jurídico, fáctico y probatorio realizado por los jueces de instancia, que condujo a declarar la responsabilidad administrativa de las demandadas en el proceso de reparación directa pero no a condenar al pago de perjuicios materiales, no puede ser evaluado por el Consejo de Estado como juez de tutela, pues ello conduciría a invadir su órbita de competencia, y se convertiría la acción constitucional en una instancia adicional a la judicial ordinaria.

3.- Finalmente, reiteró que la acción de tutela no puede ser utilizada como una tercera instancia, y que sólo procede contra providencias judiciales en unas condiciones excepcionales, esto es, cuando el derecho fundamental al debido proceso o al acceso a la administración de justicia resultan violados de manera flagrante, grosera y caprichosa por parte del funcionario judicial, circunstancia que no se presenta en el caso bajo estudio.

Impugnación.

4.- El actor impugnó la decisión proferida por el juez de primera instancia, reiterando los argumentos expuestos en el escrito tutelar.

Sentencia de segunda instancia.

5.- La Sección Primera del Consejo de Estado ratificó su posición respecto de la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales cuando se configuran las llamadas vías de hecho, bajo la condición de que en tales circunstancias el afectado no disponga de otros medios judiciales idóneos para defender la vigencia de sus derechos constitucionales.

6.- En lo atinente al caso en concreto, comoquiera que lo que se impugna son las providencias del veintinueve (29) de septiembre de dos mil nueve (2009) y del veinticuatro (24) de febrero de dos mil once (2011), proferidas por el Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá y por la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, respectivamente, dentro de la acción de reparación directa, la Sala consideró necesario reiterar su tesis sobre la improcedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, dictadas en procesos judiciales en los que se brindó a las partes la plena posibilidad de hacer valer los derechos que les asisten. Por lo anterior, la Sala confirmó la sentencia de tutela impugnada.

Pruebas relevantes allegadas al expediente.

Obran las siguientes pruebas dentro del expediente de tutela:

- Copia de la demanda de reparación directa presentada por el señor Tito Edmundo Rueda Guarín, a través de apoderado judicial, en contra de la Nación, -Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil-. (folio 3, cuaderno 2).

- Copia de la sentencia proferida por el Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá, de fecha veintinueve (29) de septiembre de dos mil nueve (2009), dentro del proceso ordinario de reparación directa promovido por Tito Edmundo Rueda Guarín contra la Nación, -Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil-. (folio 138, cuaderno 2).

- Copia de la sentencia proferida por la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de fecha veinticuatro (24) de febrero de dos mil once (2011), dentro del proceso ordinario de reparación directa promovido por Tito Edmundo Rueda Guarín contra la Nación, -Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil-. (folio 261, cuaderno 2).

- Certificaciones originales expedidas por el Congreso de la República, en las que se indica el salario que correspondía a un senador para los años 2002-2005. (Folio 16, cuaderno 1).

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia.

1. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9o., de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2.

Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico.

2.- Corresponde a esta Sala proferir sentencia de revisión de los fallos dentro de la tutela interpuesta por el señor Tito Edmundo Rueda Guarín contra el Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, en la que solicita que, en protección a sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a administración de la justicia y a la igualdad, las autoridades judiciales accionadas adicionen la parte resolutive de las sentencias proferidas, respectivamente, ordenando a la Organización Electoral (Registraduría Nacional del Estado Civil y Consejo Nacional Electoral) reconocer, liquidar y pagar la totalidad de los sueldos y prestaciones

sociales, debidamente indexados mes a mes, desde el veinte (20) de julio de dos mil dos (2002) hasta el ocho (08) de agosto de dos mil cinco (2005), conforme a las certificaciones expedidas por el Congreso de la República, respecto a los factores de salario que para ese periodo correspondían a un senador de la República.

3.- En primera instancia, la Sección Quinta del Consejo de Estado negó el amparo constitucional, por considerar que las providencias enjuiciadas se encuentran enmarcadas dentro del principio de autonomía judicial que enviste a los jueces de la República, tal como lo establecen los artículos 228 y 230 de la Constitución Política, conforme a los cuales la función judicial goza de autonomía e independencia siempre que se respete el marco trazado por la Constitución y la ley. La anterior decisión fue confirmada por la Sección Primera del Consejo de Estado.

4.- La Sala de Revisión debe determinar, de conformidad con los antecedentes consignados, si el Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá y la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, vulneraron los derechos al debido proceso, el acceso a la administración de justicia y a la igualdad del actor, al haber expedido providencias mediante las cuales no reconocieron el pago de los salarios dejados de percibir, bajo el argumento de que éste aportó copia simple de unos certificados de salarios que debían ser anexados en copia auténtica, porque -en su criterio- así presentados no tenían valor probatorio, incurriendo en un presunto defecto fáctico.

Para dar solución al asunto que ahora se somete a consideración, pasará la Sala a: (i) repasar la jurisprudencia sobre las causales genéricas y específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales; (ii) y analizar si en el caso bajo examen se cumplen las primeras, para en ese caso, (iii) entrar a determinar si se configuró el defecto fáctico alegado.

Causales genéricas y específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia.

5.- La Constitución Política dispone en su artículo 86 que la acción de tutela es un mecanismo judicial preferente y sumario diseñado para la protección de los derechos fundamentales cuando no se cuenta con alguna otra vía judicial de defensa, o cuando existiendo ésta, se acuda a ella como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio

irremediable.

De acuerdo a la jurisprudencia de esta Corporación[2], en principio, la acción de tutela es improcedente contra providencias judiciales por tener un carácter residual y subsidiario[3]. Sin embargo, de manera excepcional, cuando concurren todas las causales genéricas y por lo menos una de las específicas de procedibilidad, el amparo resulta procedente con el fin de recobrar la vigencia del orden jurídico y el ejercicio pleno de los derechos fundamentales afectados.

En Sentencia C-590 de 2005 se sistematizaron las causales genéricas de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, las cuales deben ser verificadas por el juez de amparo, las siguientes:

(i) Que el asunto que se discuta implique una evidente relevancia constitucional que afecte derechos fundamentales de las partes, exigencia que busca evitar que la acción de tutela se torne en un instrumento apto para involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones[4].

(ii) Que se hayan agotado todos los medios de defensa judicial ordinarios o extraordinarios excepto cuando lo que se pretende es evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable[5].

(iii) Que se cumpla el requisito de la inmediatez, lo que significa que la tutela debe interponerse en un término razonable a partir del hecho que originó la vulneración[6]. Lo anterior, con el objeto de preservar los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica.

(iv) Si lo que se alega es la existencia de una irregularidad procesal, debe ser evidente que la misma tiene a) un efecto decisivo en la sentencia que se impugna y b) afecta los derechos fundamentales del accionante, salvo cuando se trate de una prueba ilícita obtenida con violación de esos derechos[7].

(v) Que el demandante identifique tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado dentro del proceso judicial tal vulneración si ello hubiese sido posible[8].

(vi) Que no se trate de fallos de tutela[9], de forma tal que se evite que las

controversias relativas a la protección de los derechos fundamentales se prolonguen de forma indefinida.

6.- Una vez establecido el cumplimiento de los anteriores requisitos, el juez de tutela sólo podrá conceder el amparo cuando halle probada la ocurrencia de alguno(s) de los defectos constitutivos de las que han sido llamadas causales específicas de procedibilidad de la tutela contra sentencias[10], a saber:

(i) Defecto orgánico, que tiene lugar cuando el funcionario judicial que emite la decisión carece, de manera absoluta, de competencia para ello.

(ii) Defecto procedimental absoluto, que tiene lugar cuando el juez ha actuado al margen del procedimiento establecido.

(iii) Defecto material o sustantivo, que se origina cuando las decisiones son proferidas con fundamento en normas inexistentes o inconstitucionales, o que presentan una evidente contradicción entre los fundamentos y la decisión.

(iv) Error inducido, que se presenta cuando la autoridad judicial ha sido engañada por parte de terceros y ese engaño lo ha llevado a tomar una decisión que afecta derechos fundamentales.

(v) Decisión sin motivación, que tiene lugar cuando el funcionario judicial no da cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de su decisión, pues es en dicha motivación en donde reposa la legitimidad de sus providencias.

(vi) Desconocimiento del precedente, que se origina cuando el juez ordinario, por ejemplo, desconoce o limita el alcance dado por esta Corte a un derecho fundamental, apartándose del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.

(vii) Violación directa de la Constitución.

7.- Conclusión ineludible de las consideraciones precedentes, es que la acción de tutela, como mecanismo de protección inmediata de los derechos fundamentales, procede excepcionalmente para controvertir el sentido y alcance de las decisiones judiciales, siempre que (i) se cumplan los requisitos generales de procedibilidad, (ii) se advierta que la

providencia cuestionada incurrió en una o varias de las causales específicas, y (iii) se determine que el vicio o defecto es de tal trascendencia que conlleva la amenaza o la vulneración de derechos fundamentales.

8.- En este orden de ideas, pasará la Sala a abordar el estudio del caso concreto, aplicando el test de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, de conformidad con el sustento fáctico motivo de la presente acción, para así determinar si se justifica que se adopten medidas de protección de los derechos fundamentales invocados por el accionante.

Examen de procedibilidad de la acción de tutela en el caso concreto.

Cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad.

9.- Encuentra la Sala que en el presente asunto, se cumplen en su totalidad los requisitos generales de procedibilidad de esta acción de tutela y que habilitan, en sede de revisión, un análisis de los hechos materia de controversia.

10.- En efecto, se observa que la cuestión que se discute resulta (i) de indudable relevancia constitucional, toda vez que se persigue la protección eficiente de los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad, presuntamente transgredidos como consecuencia de una decisión judicial que ha cobrado firmeza; (ii) también es claro que dentro del proceso contencioso de reparación directa, el demandante desplegó todos los mecanismos de defensa judicial a su alcance para la protección de sus derechos fundamentales, pues contra la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá, interpuso recurso de apelación, tramitado y resuelto mediante sentencia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera. En este punto específico es conveniente precisar que, aún cuando por expreso mandato del artículo 185 del Código Contencioso Administrativo, contra las sentencias dictadas por los Tribunales Contencioso Administrativos en segunda instancia, procede el recurso extraordinario de revisión, no es posible invocarlo en el presente asunto, toda vez que éste no se enmarca en ninguna de las causales de procedibilidad que prevé el artículo 188 de la citada norma; (iii) adicionalmente, se tiene que la acción de tutela de la referencia fue promovida en un término razonable y proporcional al hecho que originó la presunta vulneración, pues tan

sólo trascurrieron tres (3) meses desde la fecha en que se dictó la sentencia de segunda instancia y la presentación de la misma; (iv) del mismo modo, considera la Sala que el demandante identificó claramente los hechos que, a su juicio, generaron la vulneración alegada y los derechos fundamentales presuntamente infringidos, aspectos que fueron abordados en el trámite contencioso administrativo; (v) finalmente, es patente que las sentencias objeto de discusión no corresponden a un fallo de tutela.

Las sentencias proferidas por las autoridades judiciales accionadas no incurrieron en defecto fáctico por la presunta indebida valoración de las pruebas.

11.- En el caso bajo estudio, el accionante considera que las sentencias de primera y segunda instancia, dictadas por el Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, respectivamente, dentro del proceso contencioso de reparación directa que promovió contra la Nación - Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil-, vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad, por el hecho de haberse decidido, en ambas instancias, no reconocer el pago de salarios dejados de percibir. Ello, por estimar que las certificaciones salariales aportadas dentro del proceso, en copia simple, carecían de valor probatorio.

Apoya tal consideración en el hecho de que los operadores jurídicos no realizaron una correcta valoración del material probatorio allegado al proceso, más específicamente, de la copia simple de los certificados expedidos por el Senado de la República, sobre los pagos hechos a un senador con especificación de las asignaciones mensuales durante los años 2002, 2003, 2004 y 2005, razón por la cual, considera que tanto la sentencia de primera como la de segunda instancia, son manifiestamente incongruentes, en la medida en que tratándose de una sentencia que declara la responsabilidad estatal, la consecuencia obvia, es que se realice la estimación de las pretensiones resarcitorias contenidas en la demanda, conforme a las disposiciones que gobiernan el derecho al debido proceso.

12.- La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado de forma reiterada que el defecto fáctico tiene lugar cuando el juez toma una decisión (i) sin que se halle plenamente comprobado el supuesto de hecho que legalmente la determina; (ii) como consecuencia de una omisión en el decreto o valoración de las pruebas; (iii) de una valoración irrazonable de

las mismas; (iv) de la suposición de una prueba; o (v) del otorgamiento de un alcance contraevidente a los medios probatorios[11]. Y ha sostenido, de igual manera, que la acción de tutela únicamente procede cuando se hace manifiestamente irrazonable la valoración probatoria hecha por el juez en su providencia. Así, ha indicado que el error en el juicio valorativo de la prueba debe ser de tal entidad que sea ostensible, flagrante y manifiesto, y el mismo debe tener una incidencia directa en la decisión, pues según las reglas generales de competencia el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto[12].

13.- El defecto fáctico, según ha estipulado la jurisprudencia de la Corte, es un error relacionado con asuntos probatorios, que tiene dos dimensiones. Una dimensión negativa, que se produce por omisiones del juez, como por ejemplo, (i) por ignorar o no valorar, injustificadamente, una realidad probatoria determinante en el desenlace del proceso[13];(ii) por decidir sin el apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión[14]; o (iii) por no decretar pruebas de oficio en los procedimientos en que el juez está legal y constitucionalmente obligado a hacerlo[15]. Y una dimensión positiva, que tiene lugar por actuaciones positivas del juez, en la que se incurre ya sea (iv) por valorar y decidir con fundamento en pruebas ilícitas, si estas resultan determinantes en el sentido de la decisión[16]; o (v) por decidir con medios de prueba que, por disposición legal, no conducen a demostrar el hecho en que se basa la providencia[17].

14.- Para la Sala, la exigencia de certificaciones en original, tratándose de documentos públicos en asuntos contencioso administrativos, resulta razonable, pues permite que el juez de instancia, al realizar la debida valoración del material probatorio obrante en el expediente, pueda, por medio de un análisis cuidadoso de los elementos de juicio puestos en su conocimiento, otorgarles, de ser posible, el valor probatorio que estos ameritan, para efectos de una decisión razonable, justa y equitativa, acorde con los principios y valores constitucionales.

15.- En este sentido, esta Corporación en sentencia de constitucionalidad C-023 de 1998[18] al analizar la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 254 (parcial), y 268 (parcial) del Código de Procedimiento Civil, modificados por el decreto 2282 de 1989, artículo 1°, numerales 117 y 120. Declaró exequible las normas demandadas al considerar

que:

“La exigencia del numeral 2 del artículo 254 es razonable, y no vulnera el artículo 83 de la Constitución, como tampoco el 228. En este caso, la autenticación de la copia para reconocerle “el mismo valor probatorio del original” es un precepto que rige para todas las partes en el proceso, y que no tiene otra finalidad que rodear de garantías de certeza la demostración de los hechos, fundamento del reconocimiento de los derechos”.

Así mismo, en concordancia con lo definido por el Consejo de Estado, en sentencia de abril 4 de 1980, la Corte Constitucional expresó:

“El numeral 2 del artículo 254 establece que las copias tendrán el mismo valor probatorio del original “cuando sean autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente”. La razón de ser de esta exigencia es elemental, ya se trate de transcripción del documento o de reproducción mecánica del original (fotocopia): resultaría imposible saber con certeza que la una o la otra corresponde al original, de no existir la autenticación. Esa nota de autenticación debe ser original en cada copia”.

16.- Aunado a lo anterior, por remisión expresa del artículo 168[19] del Código Contencioso Administrativo, en los procesos que se tramitan ante esa jurisdicción, en lo relacionado con los medios de prueba, la forma de practicarlos y los criterios de valoración de los mismos, se aplicarán las normas contenidas en el Código de Procedimiento Civil, siempre que no resulten incompatibles con la Constitución y las disposiciones del Código Contencioso Administrativo.

18- De la misma manera, en relación con el tema que ocupa la atención de la Sala, esto es, el alcance probatorio de los documentos públicos aportados en copia simple, se tiene que, de conformidad con lo previsto en el artículo 251 del Código de Procedimiento Civil, documento público es el otorgado por funcionario público en ejercicio de su cargo o con su intervención. Cuando consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario, es instrumento público; cuando es otorgado por un notario o quien haga sus veces y ha sido incorporado en el respectivo protocolo, se denomina escritura pública. En esa medida, es claro que las copias, para que pueda reconocérseles valor probatorio, deben ser siempre auténticas y, por lo tanto, puede concluirse que la decisión proferida por el Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá, confirmada por el Tribunal

Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, se basó en una norma vigente y claramente aplicable al caso concreto y, en consecuencia, no se presenta un flagrante error judicial como se pretende hacer ver. Toda vez que las copias simples de las certificaciones salariales aportadas al proceso de reparación directa que promovió el actor con el fin de obtener el reconocimiento de salarios dejados de percibir por los hechos ya descritos en esta providencia, fueron otorgados por el Jefe de la Sección de Pagaduría del Senado de la República, se puede inferir que se trata de documentos públicos y, por lo tanto, las copias simples aportadas debían ser auténticas si se pretendía que se les reconociera valor probatorio, en aplicación del artículo 254 del Código de Procedimiento Civil, norma vigente al momento de la adopción de las sentencias cuestionadas, la cual fue declarada exequible por esta Corporación mediante sentencia C-023 de 1998.

19.- Una vez valoradas las circunstancias de hecho que dieron origen al proceso contencioso de reparación directa, las pruebas aportadas al mismo, y el contenido de las sentencias de primera y segunda instancia, no encuentra esta Corte que, al adoptar dichas decisiones, el Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, hayan transgredido los derechos fundamentales invocados por el actor y, menos aún, que hubieren incurrido en alguna de las causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, particularmente, en el defecto fáctico.

20.- Considera esta Sala que los fallos objeto de cuestionamiento se profirieron de conformidad con las normas constitucionales, declaradas exequibles mediante previo control de constitucionalidad por parte de esta Corte[20], y legales aplicables al caso concreto, y que se encontraban vigentes para la fecha en que se tramitó el proceso contencioso, dentro del marco de la autonomía e independencia judicial, con apoyo en las pruebas allegadas al proceso por el peticionario, y de acuerdo con el procedimiento establecido para el trámite de la acción de reparación directa. Lo anterior, permite inferir que no se presentó una actuación arbitraria o abusiva de los jueces competentes en este asunto.

21.- En este sentido, de manera reiterada, la Corte Constitucional ha sostenido que cuando una decisión judicial se profiere de conformidad con un determinado criterio jurídico, con una lógica y razonable interpretación de las normas aplicables al caso, con la debida

valoración del material probatorio obrante en el expediente, no resulta admisible la procedencia del amparo constitucional contra providencias judiciales toda vez que ello supone una intromisión arbitraria del juez de tutela que afecta gravemente la autonomía e independencia judicial, en la medida en que restringe la competencia de los jueces para aplicar la ley y fijar su sentido y alcance en un asunto determinado.[21]

22.- Por otra parte y, en relación con el caso que ocupa a esta Sala, es pertinente señalar que esta Corporación ha sostenido que la certeza de los hechos invocados como fundamento fáctico de las pretensiones de la demanda, a través de una prueba documental constitutiva de copias de documentos, está en relación directa con esa autenticidad. Dicha certeza configura un sustento de la eficacia de la administración de justicia y de la garantía de los derechos reconocidos en la ley sustancial. De manera que, el juez de la causa pueda determinar la utilidad, pertinencia y procedencia del material probatorio, a través de criterios objetivos y razonables, con el fin de formar su convencimiento y sustentar la decisión final, utilizando las reglas de la sana crítica (artículo 187 del Código de Procedimiento Civil).

23.- Analizado el contenido de la sentencia acusada, encuentra la Sala que para efectos de la decisión que allí se adoptó, el Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá realizó una correcta ponderación de las pruebas y de los hechos constitutivos del proceso contencioso de reparación directa para llegar a la conclusión, de acuerdo con una razonable interpretación de las normas vigentes para ese momento[22], de que las copias para que tengan mérito probatorio, tienen que ser auténticas. Razón por la cual, esta decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera.

24.- Así las cosas, de las circunstancias fácticas que dieron origen al proceso contencioso de reparación directa bajo estudio y de los fundamentos jurídicos que expuso el Tribunal para justificar el sentido de su decisión, no se deduce, en modo alguno, que las autoridades judiciales accionadas hayan incurrido en una violación de derechos fundamentales que justifique la procedencia del amparo constitucional impetrado. La decisión cuestionada en sede de tutela, se reitera, es en realidad el resultado de una razonable apreciación de las pruebas aportadas al proceso, a su vez confrontadas con las preceptivas legales que delimitan el marco del proceso de reparación directa y que resultaban aplicables al caso

concreto.

Independientemente de que la decisión adoptada por el Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá, confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, no satisfaga las expectativas del accionante, no es dable afirmar, como erróneamente lo hace el actor, que los órganos judiciales demandados quebrantaron sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad, por el hecho de denegar las pretensiones respecto a perjuicios materiales dentro de la acción de reparación directa, al no reconocerle valor probatorio a las certificaciones salariales aportadas como prueba dentro del proceso en copia simple.

Considera necesario esta Sala de Revisión, precisar que el señor Rueda Guarín tuvo la opción de solicitar al Jefe de la Sección de Pagaduría del Senado de la República que expidiera copia original de las certificaciones salariales que pretendía hacer valer dentro del proceso ordinario, pues en las entidades públicas recae la obligación de suministrarlas. Ahora bien, si tales copias originales le fueren negadas, el accionante puede demandar que esta se expida, tal y como lo faculta la normativa legal.

Por lo anterior, queda plenamente demostrado que las sentencias objeto de reproche se profirieron con fundamento en una adecuada y razonable valoración de las pruebas aportadas al proceso y con apoyo en la interpretación objetiva de las normas vigentes aplicables al caso concreto, en especial el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil, el cual consagra como principio elemental en los ordenamientos procesales que las copias, para que tengan valor probatorio, tienen que ser auténticas, artículo que fue declarado exequible por esta Corporación, mediante sentencia de constitucionalidad C-023 de 1998.

En virtud de las consideraciones precedentes, la Corte confirmará el fallo de tutela del dos (2) de febrero de dos mil doce (2012), proferido por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado que, a su vez, confirmó el dictado el quince (15) de septiembre de dos mil once (2011), por la Sección Quinta de esa misma Sala, que resolvió no amparar los derechos fundamentales invocados por el demandante.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en

nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO.- LEVANTAR la suspensión de términos ordenada en el presente proceso.

SEGUNDO.- REVOCAR el fallo de tutela del dos (2) de febrero de dos mil doce (2012), proferido por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado que declaró improcedente la acción de tutela instaurada por Tito Edmundo Rueda Guarín contra el Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y, en su lugar NEGAR el amparo de los derechos fundamentales del peticionario, por las razones expuestas en esta providencia.

TERCERO.- Líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Presidente

Con salvamento de voto

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

Con salvamento de voto

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

Ausente con excusa médica

LUIS GUILLERMO GUERRERO PEREZ

Magistrado

ALEXEI JULIO ESTRADA

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

Con aclaración de voto

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

NILSON PINILLA PINILLA

A LA SENTENCIA SU226/13

Referencia: expediente T-3407509

Acción de tutela presentada por el señor Tito Edmundo Rueda Guarín contra el Tribunal

Administrativo de Cundinamarca Sección Tercera – Subsección A y otros.

Magistrado sustanciador:

ALEXEI JULIO ESTRADA.

Habiendo votado positivamente y firmado el proyecto presentado en este caso por el Magistrado sustanciador, estimo necesario consignar por escrito una muy sucinta aclaración sobre el sentido de mi voto en el presente asunto.

Si bien participo de la resolución adoptada, por cuanto comparto la percepción de que en este caso no se configuró ninguna violación a la Constitución ni existió vulneración de los derechos fundamentales alegados por el actor, debo aclarar mi voto pues siempre he disentido frente al enfoque amplificado de la noción de “vía de hecho” y en relación con algunas de las argumentaciones que se exponen para arribar a la decisión adoptada.

Particularmente, tal como lo he explicado con más amplitud frente a otras decisiones[23], no comparto el alcance, en mi opinión desbordado, que con frecuencia se reconoce por parte de la Corte Constitucional a la acción de tutela contra decisiones judiciales (consideraciones 5ª, 6ª y 7ª), y que en el caso de la sentencia a que me vengo refiriendo se pone de presente en las argumentaciones relacionadas con la sentencia C-590 de junio 8 de 2005, M. P. Jaime Córdoba Triviño, de cuyos planteamientos discrepo parcialmente desde su expedición.

Mi desacuerdo con dicha sentencia radica en el hecho de que, en la práctica, especialmente las llamadas “causales especiales de procedibilidad” a que dicha providencia se refiere en su punto 25, y que aquí son traídas a colación en las consideraciones (páginas 10 a 20), abarcan todas las posibles situaciones que podrían justificar la impugnación común contra una decisión judicial, dejando así la imagen de que esta Corte estima que la acción de tutela constituye un recurso complementario, añadible a los establecidos en el proceso de que se trata.

Con ello, la solicitud y trámite de la acción de tutela al amparo de tales enunciados, deviene simplemente en una (o más) nueva(s) oportunidad(es) que se confiere(n) a quien se ha visto desfavorecido por la decisión adoptada por el juez competente, o lo que es lo

mismo, en una (o varias) instancia(s) adicional(es), no prevista(s) en absoluto en el respectivo proceso debido, situación que difiere, de lejos, del propósito de protección subsidiaria a los derechos fundamentales que animó al constituyente de 1991, que vino a quedar reflejado en el artículo 86 superior.

Además, no sobra acotar que si bien esta corporación con fundamento en la sentencia C-590 de 2005 aduce sistematizar una línea jurisprudencial construida y decantada a partir de las consideraciones que se dejaron planteadas en la sentencia C-543 de 1992, ello no es exacto, ya que en realidad ese pronunciamiento[24], de suyo sólo argüible frente a la casación penal por ser ésta la institución regulada en el precepto parcialmente declarado inexecutable (art. 185 L. 906 de 2004), se ha interpretado como si postulara lo contrario de lo que quedó decidido en la C-543 de 1992.

En efecto, mientras que en esa providencia de 1992 se consideró, con firmeza de cosa juzgada constitucional (art. 243 Const.), que no puede ser quebrantada, que la tutela contra decisiones judiciales atentaba contra la seguridad jurídica y contra otros importantes valores constitucionales, como el “principio democrático de la autonomía funcional del juez”, “la independencia y desconcentración que caracterizan a la administración de justicia” y “la función garantizadora del Derecho” que cumple el proceso, y en consecuencia se declaró inexecutable la preceptiva que reglamentaba tal posibilidad, en la C-590 de 2005 se presenta un amplio listado de situaciones, creyéndose que de inferirse la materialización de alguna de ellas, en opinión de quien realiza el control tutelar, de por sí le está permitido remover o dejar sin efecto la decisión judicial, cual si aplicara un recurso ordinario más, con lo cual se ha desquiciado gravemente su carácter excepcionalísimo y, en la práctica, se ha abatido la seguridad jurídica, que es también un derecho fundamental.

Por lo anterior, dado que la decisión adoptada con mi acuerdo y participación incluye algunas consideraciones con alcances de tal índole, que no comparto, aclaro el voto en el caso de la referencia.

Con mi acostumbrado respeto,

Fecha ut supra

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

A LA SENTENCIA SU226/13

PRINCIPIO DE OFICIOSIDAD Y DE PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL-Decreto oficioso de pruebas responde a la necesidad que las providencias judiciales garanticen la efectividad de los derechos constitucionales (Salvamento de voto)

Considero, sin embargo, que la argumentación expuesta por la Sala Plena desestima el deber del juez de adoptar decisiones justas con prevalencia del derecho sustantivo, para lo cual se le atribuyen, entre otros, poderes oficiosos para el decreto de pruebas. De igual manera, desconoce el precedente fijado por este Tribunal sobre la validez de las copias simples en los procesos ante la jurisdicción contencioso administrativa. Por último, olvida que las nuevas normas procesales le otorgan al funcionario judicial mayor dinamismo al momento de valorar el acervo probatorio. Según jurisprudencia de esta Corte, la Constitución Política contempla que todas las actuaciones judiciales deben orientarse a la vigencia del derecho sustancial, la búsqueda de la verdad y la solución de controversias mediante decisiones justas. Es por ello que la ley le impone al juez la función de dirección del proceso, con mecanismos que permiten que toda etapa se desarrolle de forma eficaz, evitando dilaciones o, incluso, obstrucciones que perjudiquen a las partes y que contradigan los principios generales que inspiran la administración de justicia. Precisamente, el decreto oficioso de pruebas responde a la necesidad de que las providencias judiciales se acerquen lo más posible a la verdad real y garanticen la efectividad de los derechos constitucionales. De esta manera, el ejercicio de la iniciativa probatoria se convierte en un deber legal para el funcionario judicial cuando se percate de puntos oscuros en un caso, o en el evento de que los medios proporcionados por las partes resulten insuficientes para formar una convicción o una definición jurídicamente cierta, justa y sensata del asunto planteado.

FACULTAD OFICIOSA DEL JUEZ ADMINISTRATIVO-Juez no debe desatender el deber de

esclarecer oficiosamente realidad fáctica del litigio (Salvamento de voto)

DERECHO PROCESAL-Finalidad (Salvamento de voto)

La finalidad principal del derecho procesal y su razón de ser de acuerdo a la Carta Política, consiste en servir como instrumento para la concreción y efectividad de las normas sustanciales, ya que como lo ha indicado la Corte, el juez espectador del proceso, que se limita a aplicar irreflexivamente la ley, se aleja de la realidad y no puede ser garante de los derechos fundamentales. De otra parte, en distintas oportunidades esta Corporación ha sostenido que cuando un juez o tribunal contencioso administrativo no otorga validez probatoria a los documentos públicos allegados en copias simples, desconoce el mandato constitucional de prevalencia del derecho sustancial y de acceso a la Administración de Justicia.

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL-Vulneración por Juez administrativo al no otorgar validez probatoria a los documentos públicos allegados en copias simples (Salvamento de voto)

CONSTITUCIONALIZACION DEL DERECHO PROCESAL-Obliga a que el funcionario judicial ostente una conducta más activa al momento de valorar las pruebas que obran en el expediente, impidiendo dar valor excesivo a los originales en perjuicio de la importancia de las copias simples (Salvamento de voto)

Referencia: expediente T-3.407.509

Acción de tutela instaurada por Tito Edmundo Rueda Guarín contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Tercera - Subsección A y Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá.

Magistrado Ponente:

ALEXEI JULIO ESTRADA

Con el respeto que merecen las decisiones de esta Corporación, me permito manifestar mi disenso en relación con lo decidido por la Sala en el asunto de la referencia.

1. En esta oportunidad se estudió el caso de un ciudadano que participó como candidato en las elecciones para Senado de la República, período 2002 - 2006. Sin embargo, ante las irregularidades presentadas en las citados comicios, el Procurador General de la Nación interpuso acción de nulidad electoral contra el acto de elección de la totalidad de la Corporación, la cual fue resuelta por el Consejo de Estado mediante sentencia del 18 de febrero de 2005, en el sentido de declarar la nulidad y ordenar realizar un nuevo escrutinio. Como consecuencia de ello, el actor fue declarado senador de la República, pero sólo pudo ejercer funciones inherentes a su investidura a partir del 20 de julio de 2005.

Con base en lo anterior, en sede de tutela, el accionante alega que las sentencias proferidas dentro del proceso de reparación directa, vulneran sus derechos fundamentales al debido proceso, a la administración de justicia y a la igualdad, al incurrir en un defecto fáctico por indebida valoración probatoria.

La posición mayoritaria resolvió negar el amparo reclamado por el demandante al estimar que cuando se allegan documentos públicos que pretendan tenerse como pruebas en asuntos contencioso administrativos, resulta razonable que el juez requiera su certificación en original para efectos de que puedan valorarse, con fundamento en el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil.

2. Considero, sin embargo, que la argumentación expuesta por la Sala Plena desestima el deber del juez de adoptar decisiones justas con prevalencia del derecho sustantivo, para lo cual se le atribuyen, entre otros, poderes oficiosos para el decreto de pruebas. De igual manera, desconoce el precedente fijado por este Tribunal sobre la validez de las copias simples en los procesos ante la jurisdicción contencioso administrativa. Por último, olvida que las nuevas normas procesales le otorgan al funcionario judicial mayor dinamismo al momento de valorar el acervo probatorio.

2.1. Según jurisprudencia de esta Corte, la Constitución Política contempla que todas las actuaciones judiciales deben orientarse a la vigencia del derecho sustancial, la búsqueda de la verdad y la solución de controversias mediante decisiones justas[25]. Es por ello que la ley le impone al juez la función de dirección del proceso, con mecanismos que permiten que toda etapa se desarrolle de forma eficaz, evitando dilaciones o, incluso, obstrucciones que perjudiquen a las partes y que contradigan los principios generales que inspiran la

administración de justicia[26].

Precisamente, el decreto oficioso de pruebas responde a la necesidad de que las providencias judiciales se acerquen lo más posible a la verdad real y garanticen la efectividad de los derechos constitucionales[27]. De esta manera, el ejercicio de la iniciativa probatoria se convierte en un deber legal para el funcionario judicial cuando se percate de puntos oscuros en un caso[28], o en el evento de que los medios proporcionados por las partes resulten insuficientes para formar una convicción o una definición jurídicamente cierta, justa y sensata del asunto planteado[29].

En ese sentido, la Corte ha afirmado que aunque el juez es autónomo para decidir si existen aspectos dudosos en un proceso, está obligado a decretar pruebas de oficio cuando los perciba. En el caso de que considere que alguna actuación judicial puede afectar derechos fundamentales, no puede permanecer estático, debido a que su “libertad se reduce a determinar cuáles y cuántas pruebas debe decretar; no a decidir si debe decretarlas. Porque en definitiva no es en abstracto que puede hablarse de los deberes del juez de decretar pruebas de forma oficiosa, sino sólo en el contexto fáctico de cada caso concreto”[30].

Respecto de la facultad oficiosa en materia contencioso administrativa[31], este Tribunal ha reconocido que “si bien en principio la carga de la prueba instituida por la ley corresponde al sujeto que tiene interés en ella, también lo es, que una interpretación sistemática de los artículos del Código Contencioso Administrativo y del Código de Procedimiento Civil al cual remite expresamente el estatuto contencioso a través del artículo 267, informa que el juez contencioso no debe desatender el deber de esclarecer oficiosamente la realidad fáctica del litigio”[32].

La finalidad principal del derecho procesal y su razón de ser de acuerdo a la Carta Política, consiste en servir como instrumento para la concreción y efectividad de las normas sustanciales, ya que como lo ha indicado la Corte, el juez espectador del proceso, que se limita a aplicar irreflexivamente la ley, se aleja de la realidad y no puede ser garante de los derechos fundamentales[33].

2.2. De otra parte, en distintas oportunidades esta Corporación ha sostenido que cuando un juez o tribunal contencioso administrativo no otorga validez probatoria a los documentos

públicos allegados en copias simples, desconoce el mandato constitucional de prevalencia del derecho sustancial y de acceso a la Administración de Justicia[34].

Este Tribunal examinó, en sentencia T-599 de 2009, el caso de una persona que presentó acción de tutela contra un fallo dictado por el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, ya que este denegó las pretensiones de una demanda de reparación directa por acto terrorista, argumentando, entre otras cosas, que la accionante no había logrado demostrar la ocurrencia de los hechos sobre los que pretendía sustentar el juicio de responsabilidad contra el Estado. En esa ocasión, consideró que se había dado la vulneración invocada, puesto que los jueces de la República debían desplegar sus poderes oficiosos cuando se observa con nitidez que su utilización permite dictar justicia sin ataduras formalistas, que solo llevan a vulnerar la confianza legítima que los usuarios tienen en el sistema judicial.

En providencia T-654 de 2009, este Tribunal analizó el caso de una persona que instauró petición de amparo constitucional contra un Juzgado y un Tribunal de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, al estimar que estas autoridades, en el trámite de una acción electoral habían vulnerado su derecho al acceso a la administración de justicia, al excluir del proceso algunos documentos públicos por haber sido aportados en copia simple, y se abstuvieron de solicitar su incorporación al expediente en copia auténtica mediante el empleo de sus poderes oficiosos en materia probatoria, actuación que, a su juicio, debieron desplegar al encontrar que los mismos se referían a aspectos fácticos jurídicamente relevantes. La Corte amparó el derecho invocado al advertir que las autoridades judiciales habían desatendido su obligación de decretar pruebas de oficio para despejar aspectos oscuros de la contienda.

En esa línea, la sentencia T-386 de 2010 estableció que los despachos judiciales tienen que adelantar su facultad oficiosa en materia probatoria, con el fin de esclarecer si la realidad documental existente en copia simple en el expediente corresponde a la verdad de los hechos. En esa oportunidad, se estudió si un Juzgado y Tribunal administrativos vulneraron el debido proceso de una ciudadana que promovió acción de reparación directa en contra del Inpec, al declarar que no había prueba de la legitimidad por activa, desestimando registros civiles de defunción, nacimiento y matrimonio allegados en copias simples al inicio del proceso y luego en copia auténtica. La Sala decidió dejar sin efectos las decisiones, con el fin de preservar la prevalencia del derecho sustancial y garantizar el acceso a la

administración de justicia de la actora y su hijo menor de edad.

En el mismo sentido, la providencia T-591 de 2011, determinó que el tribunal administrativo accionado violó el derecho al debido proceso al incurrir en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto al decidir una acción de reparación directa. Resaltó que el funcionario judicial no pudo acceder a la verdad de los hechos, puesto que prefirió omitir las herramientas procesales a su alcance, obstaculizando el acceso a la administración de justicia.

Además, en fallo T-113 de 2012, la Corte manifestó que cuando una autoridad decide no darle valor probatorio a esos elementos sin haber sido controvertidos por la contraparte, “está renunciando conscientemente a la verdad jurídica objetiva evidente en los hechos e [incurre] (i) defecto procedimental por ‘exceso ritual manifiesto’ al aplicar una formalidad eminentemente procesal, renunciando de manera consciente a la verdad jurídica y objetiva latente en los hechos y (ii) en defecto fáctico por ausencia de valoración probatoria”[35].

Todas estas decisiones constituyen un precedente sólido e inequívoco en el sentido de considerar que, en materia contencioso administrativa, el juez debe acudir a sus poderes oficiosos cuando las partes alleguen elementos relevantes para la decisión en copia simple, con el fin de proferir sentencias justas en las que prevalezca el derecho sustancial. Teniendo en cuenta que el caso objeto de la presente decisión comparte características fácticas con los asuntos mencionados anteriormente, se considera que la Sala Plena debió argumentar y justificar de manera suficiente el motivo del distanciamiento de dicha regla jurisprudencial, so pena de infringir el principio de igualdad[36].

2.3. Por último, aunque no resultan aplicables en el asunto bajo estudio, hay que destacar que las nuevas normas procesales dan cuenta del cambio en el rol del juez, quien deja de ser un funcionario frío para asumir una enérgica defensa de la justicia material en cada caso. Tanto la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo)[37] como la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso) tratan de superar la rigidez del sistema procesal anterior, promoviendo un régimen fundamentado en el principio constitucional de la buena fe y el deber de lealtad procesal.

En concreto, el artículo 244 del Código General del Proceso consagra que “(...) Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en

copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso.” (Subraya fuera de texto). Con base en tal disposición, el juzgador cuenta con un marco más amplio para valorar las pruebas, ya que en este se presumen auténticos los documentos presentados dentro del proceso, en original o copia, dejando su validez y lo que últimas termina decidiendo su validez en el comportamiento de la contraparte, quien debe controvertirlos e iniciar el trámite de la tacha correspondiente.

Adicionalmente, facilita el acceso al aparato judicial puesto que elimina obstáculos excesivos como autenticaciones, diligencias de reconocimiento y presentaciones personales respecto de cada elemento allegado al proceso. En ese sentido, promueve una desformalización del procedimiento para darle primacía a las normas sustantivas.

2.4. Así las cosas, la constitucionalización del derecho procesal obliga a que el funcionario judicial ostente una conducta más activa al momento de valorar las pruebas que obran en el expediente, lo que impide que dé valor excesivo a los originales en perjuicio de la importancia de las copias con base en interpretaciones extremadamente formalistas de las normas procesales.

Por estas razones estimo que la argumentación del Juzgado 34 Administrativo del Circuito de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, que sistemáticamente restó valor a las certificaciones salariales expedidas por el Senado de la República, se apoya en concepciones puramente formales del derecho para negar, en últimas, lo que resulta verdadero, contrariando lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución y dando prevalencia a la forma sobre lo sustancial.

Así las cosas, en mi parecer, la Corte debió revocar los fallos que revisaba, conceder el amparo en este caso y dejar sin efecto las sentencias de las autoridades judiciales referidas, ya que estas vulneraron el derecho al debido proceso al incurrir en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto y un defecto fáctico por ausencia de valoración probatoria.

Fecha citada.

Magistrado

SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

A LA SENTENCIA SU226/13

Referencia: expediente T-3407509

Acción de tutela instaurada por Tito Edmundo Rueda Guarín contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Tercera – Subsección A y Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá.

Magistrado Ponente:

Alexei Julio Estrada

Con el acostumbrado respeto, a continuación expongo las razones que me llevan a salvar el voto en la presente sentencia. Si bien comparto el criterio de la mayoría, considero necesario hacer algunas precisiones sobre la línea argumental seguida en la sentencia.

“Una unificación aparente”[38]

1. En esta ocasión, la Sala Plena revocó el fallo proferido por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado que declaró improcedente la acción de tutela instaurada por Tito Edmundo Rueda Guarín contra el Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y, en su lugar, negó el amparo de los derechos fundamentales del peticionario. La razón determinante para adoptar esa decisión es que “las sentencias objeto de reproche se profirieron con fundamento en una adecuada y razonable valoración de las pruebas aportadas al proceso y con apoyo en la interpretación objetiva de las normas vigentes aplicables al caso concreto, en especial el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil, el cual consagra como principio elemental en los ordenamientos procesales que las copias, para que tengan valor probatorio, tienen que ser auténticas, artículo que fue declarado exequible por esta Corporación, mediante sentencia de constitucionalidad C-023 de 1998”.

Al respecto cabe anotar que recientemente, en la sentencia T-996 de 2012[39] la Sala Primera de Revisión realizó un recuento jurisprudencial sobre la valoración de las pruebas aportadas en copia simple, a propósito de la revocatoria por un tribunal, en el marco de un proceso ejecutivo laboral de mandamiento de pago, dictado por el juez de primera instancia, basado en una resolución que era copia auténtica del original mediante la cual se reconocía una pensión de vejez, acto con base en el cual se intentó adelantar el proceso. En esa ocasión se constató que la Corte había establecido, en varias providencias, que se configuraba la existencia de un defecto fáctico cuando el juez ordinario omitía decretar y practicar pruebas de oficio para constatar la autenticidad de ciertas pruebas relevantes aportadas en copia simple. Tal criterio tenía como fundamento normativo lo dispuesto en el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil que facultaba al juez a ejercer diversas actuaciones con miras a establecer la autenticidad de este tipo de pruebas. No obstante, la Corte denegó el amparo con base en la tesis de que la ejecución del título ejecutivo requiere como presupuesto para su ejecución que sea aportada la primera copia del original, acorde a lo enunciado en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

Se citaron en tal recuento jurisprudencial, la sentencia T-599 de 2009[40] en la cual examinó un proceso de reparación directa iniciado como consecuencia de una toma guerrillera en el Municipio de Colombia, Departamento del Huila, que dejó graves daños materiales en los bienes de la accionante. La Corte estudio dicho caso, en comparación con otro proceso semejante fallado por el mismo Tribunal en el que se accedió a las pretensiones del accionante, con miras a tutelar los derechos de la actora. La importancia de este precedente radica en el alcance que se le confirió al artículo 254 del Código de Procedimiento Civil con relación a la apreciación de las pruebas respaldadas en copia simple en los procesos de reparación directa, y a la facultad que tienen los jueces de decretar pruebas de oficio para esclarecer aspectos medulares del proceso:

“El único hecho que los diferencia es que a pesar de que en el proceso incoado por el señor Hernando Herrera Herrera y otros se allegó el Oficio No. 1015 de diciembre de 2000 en copia simple y que éste no reunía los requisitos de autenticidad previstos en los artículos 253 y 254 del Código de Procedimiento Civil, su contenido fue reconocido a través de los testimonios recibidos por quienes lo suscribieron, según se acredita en los folios 106 a 101

y 150 a 154 del cuaderno principal que fue allegado a este expediente de tutela, lo cual permitió al Tribunal tener por probada la responsabilidad del Estado a título de Falla del Servicio.

En el caso de la señora Caviedez, no fueron solicitados los testimonios de ninguno de los firmantes del citado Oficio, razón por la cual su valoración fue descartada de plano, precisamente, por no reunir los requisitos exigidos por los artículos 253 y 254 del Código de Procedimiento Civil.

En ese orden, se advierte como el Tribunal Administrativo del Huila por un exceso ritual manifiesto que en el presente caso concurre con la omisión en la practica (sic) de una prueba de oficio que se advertía necesaria, desconoció su inmediato precedente vulnerando de manera ostensible el derecho fundamental a la igualdad de la demandante.”

En la providencia T-386 de 2010[41], la Corte estudio la tutela presentada por la compañera permanente de un difunto contra providencia judicial emitida en proceso de reparación directa. El proceso de reparación directa se había dirigido en contra del INPEC porque el difunto, quien se desempeñaba como dragoneante en dicha entidad, había fallecido por muerte violenta. El hecho que origino la presentación de la acción fue que los jueces administrativos desestimaron los registros civiles aportados por la actora, tanto en copia simple como los autenticados (allegados estos últimos con el memorial relativo a los alegatos de conclusión), mediante los cuales se pretendía comprobar su parentesco y el de sus familiares. A propósito de este caso, la Corte sostuvo lo siguiente:

“A pesar de que durante el proceso la parte actora allegó en varias oportunidades los registros civiles y, de manera extemporánea, aportó fotocopias auténticas de éstos con los alegatos de conclusión en instancia de alzada, el despacho respectivo no adelantó ningún tipo de comparación o evaluación sobre la realidad documental existente en el expediente, que ponía de manifiesto elementos definitorios de la verdad requerida, de aquello que se estimó formalmente insuficiente, por lo que la sentencia así proferida se tradujo en una vulneración a los derechos constitucionales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia de la peticionaria, y en un desconocimiento de la obligación de dar prevalencia al derecho sustancial con el fin de evitar fallos inicuos.

Considera esta corporación que el tribunal contencioso administrativo no dio cabal

cumplimiento al artículo 37 del Código de Procedimiento Civil, según el cual, es deber del juez ´emplear los poderes que este código le concede en materia de pruebas, siempre que lo considere conveniente para verificar los hechos alegados por las partes y evitar nulidades y providencias inhibitorias`, y se abstuvo de aplicar la amplia facultad oficiosa en materia probatoria que contempla la preceptiva 169 del Código Contencioso Administrativo: ´En cualquiera de las instancias el ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad.` Sin duda, la actuación desplegada estuvo marcada por un exceso ritual manifiesto, al mostrarse indiferente al derecho sustancial.”

En la sentencia T-655 de 2010[42] se estudio el caso de una entidad hospitalaria que se negó a entregarle a una paciente copia autenticada de su historia clínica, de los protocolos a mujeres embarazadas, de los certificados que soportaban el estudio patológico realizado a las trompas de Falopio, feto y placenta; documentos que resultaban indispensables para administrar justicia dentro del proceso de reparación directa que la señora había iniciado en contra del Hospital Universitario la Samaritana. Al estudiar el caso, la Corte manifestó que el juez tenía la facultad de decretar una inspección judicial en la que verificara la autenticidad de los documentos que habían sido adjuntados en copia simple y cuyo acopio al proceso se tornaba imposible:

“Con base en los anteriores argumentos la Sala encuentra que, en este caso, la aplicación formal del Decreto 0344 del 30 de diciembre de 2009, implicaría la vulneración de principios constitucionales relativos al carácter de nuestro Estado Social de Derecho, tales como el de solidaridad, igualdad real y justicia material y atentaría contra derechos fundamentales como el mínimo vital; por lo que para los precisos efectos de este caso se exceptuará su aplicación reducida en desarrollo del principio de supremacía constitucional y su principio derivado de interpretación conforme a la Carta Política. Se aclara, además, que lo expuesto en este caso, no involucra en manera alguna un dictamen de control abstracto de constitucionalidad del Decreto 0344 del 30 de diciembre de 2009, sino simplemente de su inaplicación literal, motivada en las estrictas circunstancias del caso que nos ocupa.

(...)

De esta manera, al Juez Administrativo que conoce del caso, en aras de hacer efectivo el principio de celeridad y eficacia en la justicia, le asiste la obligación, en caso de ser

necesario, de proceder a una inspección judicial con el fin de allegar al proceso las pruebas solicitadas por la demandante, para de esta forma administrar pronta justicia. Ante dicha inspección judicial el hospital no podrá oponerse, toda vez que para el juez y para los fines judiciales, no es oponible la reserva de documentos de que trata el artículo 15 de la Constitución Política.”

En la sentencia T-591 de 2011[43] el accionante interpuso acción de reparación directa en contra de la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional por cuanto sufrió lesiones producto de un atentado terrorista perpetrado contra las instalaciones de la Tercera Brigada del Ejército Nacional. El juez había restado valor probatorio a los documentos aparentemente suscritos por autoridad pública que fueron allegados al proceso en copia simple por el apoderado judicial del demandante. El Tribunal Contencioso Administrativo de Valle del Cauca, confirmó la providencia recurrida. A juicio de la Sala Novena de Revisión, se presentó una omisión, al no decretarse oficiosamente que se autenticaran los documentos aportados al proceso, configurándose un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, aspecto que vulnera el derecho de acceso a la administración de justicia de los peticionarios:

“Para la Sala Novena de Revisión, empero, la omisión en el decreto oficioso de pruebas - cuando a ello hay lugar- conduce a un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto en la medida que la autoridad judicial, de una parte, pretermite una actuación procesal que se aviene imprescindible para despejar puntos oscuros de la controversia y, de otra, instrumentaliza las ritualidades propias de cada juicio de una forma contraria al derecho al acceso a la administración de justicia[44]; en particular, aplicando con extremo rigor el artículo 177 del C.P.C., y desatendiendo los mandatos consagrados en los artículos 37 y 180 del mismo código, así como el deber de buscar la adopción de decisiones judiciales sobre una base fáctica apegada a la realidad y respetuosa del derecho sustancial (art. 228 C.P.).

(...)

De lo anteriormente expuesto, la Sala Novena de Revisión concluye que una autoridad judicial encargada de tramitar un proceso civil o contencioso administrativo, incurre en defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, cuando existiendo incertidumbre sobre

unos determinados hechos que se estiman definitivos para la decisión judicial y cuya ocurrencia se infiere razonablemente del acervo probatorio, omite decretar, de forma oficiosa, las pruebas que podrían conducir a su demostración. Lo anterior por cuanto, pudiendo remover la barrera que se presenta a la verdad real y, por ende, a la efectividad del derecho sustancial, prefiere hacer caso omiso de las herramientas procesales a su alcance, convirtiendo los procedimientos en un obstáculo al acceso a la administración de justicia. En estos casos procede la tutela del derecho constitucional al acceso a la administración de justicia, y la orden de reabrir el debate probatorio, de acuerdo con lo dispuesto en el respectivo código adjetivo, para que el juez de la causa, con audiencia de las partes, ejerza sus deberes inquisitivos.”

El defecto fáctico explicado a la luz de la mayoría de los procesos de reparación directa en los cuales se omitió verificar la autenticidad de ciertas pruebas aportadas en copia simple, también ha sido aplicado en otras jurisdicciones y en otro tipo de procesos. En la sentencia T-585 de 2004[45], se resolvió una controversia relacionada con la imposibilidad que tuvieron los beneficiarios de una póliza de seguro de vida de aportar la versión original al proceso ejecutivo cuando se adelantaba el cobro del mismo. La sentencia T-264 de 2009[46], hizo referencia a la facultad del juez para proferir decreto oficioso de pruebas, con el fin de esclarecer un punto de la controversia como lo era la calidad de parentesco que en el proceso civil, legitimaba la actuación o no de una de las partes. Igualmente la controversia de índole probatoria que se estudio en la sentencia T-471 de 2008[47], se ocasionó por la omisión del juez de valorar un concepto técnico que aportó la parte demandante al proceso verbal sumario. En esta ocasión la Sala de Revisión hizo referencia a la configuración de un defecto fáctico cuando el juez se niega a dar por probado un hecho que aparece claramente demostrado en el proceso y se sostuvo que esta deficiencia ocurre no solo cuando: i) ignora o no valora arbitrariamente las pruebas aportadas oportunamente, sino también cuando ii) a pesar de que la ley le confiere la facultad o el deber de decretar la prueba, no lo hace por razones que no resultan justificadas.

En este caso, la Sala Plena dejó de aplicar las siguientes reglas que ha establecido esta Corporación de manera constante y uniforme, por medio de sus diversas Salas de Revisión: (i) se configura un defecto fáctico cuando el juez omite la facultad que le confiere el ordenamiento jurídico de decretar y practicar, de forma oficiosa, las pruebas que le permitan esclarecer supuestos fácticos que aun cuando aparezcan referenciados en el

proceso, por medio de copias simples o por otros medios de prueba, requieren plena certeza para solucionar de forma adecuada la controversia jurídica en mención (ii) a su vez, el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil que regula el valor probatorio de las copias prescribe que el juez, en el marco de un proceso judicial, está facultado a oficiar al funcionario o al notario en cuyo despacho reposa el documento original cuya eficacia se invoca en un determinado proceso judicial.

En la decisión de la cual me aparto, la Sala Plena debió declarar que la Sección Tercera, Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca incurrió en defecto fáctico por omitir la práctica de pruebas de oficio para certificar la autenticidad de los certificados salariales devengados como el actor para el período 2002-2006 aportados en copia simple, en tanto que, tenía un respaldo normativo preciso en virtud del artículo 169 del Código Contencioso Administrativo que regía en esa oportunidad[48], y atendiendo los casos similares en los cuales esta Corporación le ha conferido alcance al artículo 254 del Código de Procedimiento Civil.

Sin embargo, en la sentencia objeto de revisión, se sostuvo para negar las pretensiones que: “el demandante allegó copia simple de los certificados de salarios devengados [...] documento que, en criterio de la Sala, no puede ser valorado por cuanto las copias simples aportadas a un proceso carecen de valor probatorio alguno, por cuanto no son originales ni tienen la calidad de copias auténticas.”

No se pretende que el juez deba verificar la autenticidad de todas las pruebas aportadas en copia simple, o que se desconozcan las cargas que recaen en los demandantes para solicitar la protección de sus derechos, sino que se ubica al proceso judicial como un medio definitivo para garantizar la verdad y la justicia en la sociedad, y al juez como el principal garante de la concreción de dichos fines. Por consiguiente, la Sala Plena debió acceder a las pretensiones del accionante y declarar la ocurrencia de un defecto fáctico por parte de las autoridades accionadas, en tanto que omitieron ejercer las facultades oficiosas que le confiere el ordenamiento jurídico para constatar la autenticidad de una prueba que fue aportada al proceso en copia simple, la cual resultaba determinante para corroborar el perjuicio sufrido por un ciudadano que pretendía el pago de los salarios adeudados.

Finalmente, con esta decisión también se contraría el sentido y espíritu de las sentencias de

unificación, pues este tipo de providencias parten de la idea de cohesionar a la Corporación y a sus diversas Sala de Revisión en relación con la solución de un problema jurídico que es reiterado en el tiempo y que amerita una interpretación más acorde al texto constitucional y a sus definiciones dogmáticas, de tal manera que los ciudadanos que se encuentran en condiciones similares obtengan una solución semejante de parte de la administración de justicia.[49] Lo acaecido en esta ocasión, no sólo no parte de posiciones divergentes sobre esta especie particular de defecto fáctico, sino que por el contrario, de las sentencias citadas, podía colegirse, que existe un tratamiento semejante para procesos de reparación directa, en la jurisprudencia del Consejo de Estado. Cabría sin embargo precisar que las reglas que se exponen en este salvamento de voto siguen vigentes para solucionar controversias jurídicas semejantes o idénticas, por cuanto la Corte no las refuto de manera directa y clara en la motivación de la presente providencia. Esta Corte ha dicho que los jueces vinculados por los pronunciamientos están autorizados para adoptar cualquier decisión y no necesariamente la última, cuando en la jurisprudencia de un mismo órgano o autoridad judicial hay imprecisiones o contradicciones notorias.[50] Esta no es más que la manifestación concreta de las mejores prácticas, ejercidas en otros ordenamientos jurídicos, con arreglo a las cuales la fuerza vinculante de la jurisprudencia referida a un problema jurídico sufre un debilitamiento más o menos severo, cuando la misma autoridad que la fijó consecutivamente la contradice o pone en duda sin desmontarla expresa y suficientemente.[51]

Fecha ut supra,

María Victoria Calle Correa

Magistrada

[1] Mediante salvamento de voto parcial a la sentencia del veinticuatro (24) de febrero de dos mil once (2011) del Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Tercera - Subsección A, el Magistrado Dr. Juan Carlos Garzón Martínez señaló que los sueldos y salarios dejados de percibir por el actor estaban debidamente probados con copia de la certificación expedida por el Gerente del Fondo de Previsión del Congreso de la República, en donde se relacionaba el sueldo percibido por un senador durante los años reclamados, aún cuando es fijado por normas legales y reglamentarias del orden nacional, asunto que a

la luz del artículo 188 del Código de Procedimiento Civil, no requiere ser probado.

[2] Sentencias T-328 de 2005, T-1226 de 2004, T-853 de 2003, T-420 de 2003, T-1004 de 2004, T-328 de 2005, T-842 de 2004, T-328 de 2005, T-842 de 2004, T-836 de 2004, T-778 de 2005, T-684 de 2004, T-1069 de 2003, T-803 de 2004, T-685 de 2003, entre otras.

[3] Sentencias T-827 de 2003, T-648 de 2005, T-1089 de 2005, T-691 de 2005 y T-015 de 2006.

[4] Sentencia T-173 de 1993.

[5] Sentencia T-504 de 2000.

[6] Sentencia T-315 de 2005.

[7] Sentencia C-591 de 2005.

[8] Sentencia T-658 de 1998.

[9] Sentencias T-088 de 1999 y SU-1219 de 2001.

[10] Desarrollados in extenso en la sentencia C-590 de 2005.

[11] Sentencia T-302 de 2008.

[12] Sentencia T-567 de 1998.

[13] Sentencia T-442 de 1994.

[14] Sentencia C-590 de 2005.

[15] Sentencia T-417 de 2008.

[16] Sentencia SU-159 de 2002.

[17] En la Sentencia T-1082 de 2007, Caso en que prosperó una tutela contra providencia judicial, porque se había declarado la existencia de un contrato de arrendamiento partiendo de una prueba que no era aceptada por la ley como conducente para esos efectos

“Valor probatorio de las copias. Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, en los siguientes casos:

“...

“2. Cuando sean autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente”.

[19] Artículo 168. Pruebas admisibles. Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente: En los procesos ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo se aplicarán en cuanto resulten compatibles con las normas de este Código, las del Procedimiento Civil en lo relacionado con la admisibilidad de los medios de prueba, forma de practicarlas y criterios de valoración.

[20] Sentencia C-023 de 1998.

[21] Sentencia T-217 de 2010

[22] Artículo 254. Valor probatorio de las copias. <Artículo modificado por el artículo 1, numeral 117 del Decreto 2282 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:> Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, en los siguientes casos:

1. Cuando hayan sido autorizadas por notario, director de oficina administrativa o de policía, o secretario de oficina judicial, previa orden del juez, donde se encuentre el original o una copia autenticada.

2. Cuando sean autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente.

[23] Ver, entre otros, los salvamentos de voto del suscrito Magistrado sobre las sentencias T-590, T-591, T-643 y T-840 de 2006; T-247, T-680 y T-794 de 2007; T-402, T-417, T-436 y T-891 de 2008, así como frente a los autos A-222 y A-256 de 2006 y A-045 de 2007. Igualmente, entre otras, aclaraciones de voto ante las sentencias T-987 y T-1066 de 2007; T-012, T-240, T-350, T-831, T-871, T-925, T-945, T-1029, T-1263 y T-1265 de 2008; T-093, T-095, T-199, T-249, T-364, T-517, SU-811, T-904 y T-906 de 2009; T-103 y T-119 de 2010;

T-464, T-703 y T-786 y T-867 de 2011; y recientemente T-010 y SU-026 de 2012.

[24] C-590 de 2005.

[25] Entre otras, ver las sentencias C-548 de 1997, C-874 de 2003, C-102 de 2005 y T-264 de 2009.

[26] Sentencia T-1026 de 2010.

[27] Sentencia T-264 de 2009.

[28] Sentencia T-654 de 2009.

[29] Sentencia T-264 de 2009.

[30] Sentencia T-654 de 2009.

[31] El artículo 169 del Código Contencioso Administrativo, aplicable al caso bajo estudio, consagra: “En cualquiera de las instancias el ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes; pero, si éstas no las solicitan, el ponente sólo podrá decretarlas al vencimiento del término de fijación en lista.

Además, en la oportunidad procesal de decidir, la sala, sección o Subsección también podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o dudosos de la contienda. Para practicarlas deberá señalar un término de hasta diez (10) días, descontada la distancia, mediante auto contra el cual no procede ningún recurso.” (Subrayado fuera de texto).

[32] Sentencia T-599 de 2009.

[33] Sentencia C-159 de 2007.

[34] Ver las sentencias T-599 de 2009, T-654 de 2009, T-386 de 2010, T-591 de 2011 y T-113 de 2012.

[35] La Corte examinó, en fallo T-113 de 2012, si un tribunal administrativo, dentro de

proceso de reparación directa en contra del Ejército Nacional, violó los derechos fundamentales del accionante de acceso a la administración de justicia y al debido proceso, al establecer que no había prueba del daño sufrido por cuanto no allegó al proceso las pruebas documentales en original o en copias auténticas.

[37] En el caso de la Ley 1437 se debe aclarar que el artículo 215 que consagraba la regulación legal del valor probatorio de las copias de documentos públicos y privados fue derogado por el artículo 626 del Código General del Proceso.

[38] Poner nombre a un salvamento de voto es una suerte de homenaje al difunto Magistrado Ciro Angarita Barón, quien acostumbraba a hacerlo. Entre otros, cabe recordar 'En defensa de la normalidad que los colombianos hemos decidido construir' (a la sentencia C-004 de 1992), 'Palabras, palabras ¿flatus vocis?' (a la sentencia T-407 de 1992), 'Del dicho al hecho' (a la sentencia T-418 de 1992), 'Palabras inútiles' (a la sentencia T-438 de 1992), 'Otro escarnio irrefragable' (a la sentencia T-462 de 1992), 'Justicia constitucional y formalismo procesal' (a la sentencia T-614 de 1992).

[39] MP. María Victoria Calle Correa.

[40] MP. Juan Carlos Henao Pérez.

[41] MP. Nilson Pinilla Pinilla.

[42] MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[43] MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

[44] En similar sentido se pueden consultar las sentencias T-599 de 2009, T-386 de 2010 y T-327 de 2011.

[45] MP. Alfredo Beltrán Sierra.

[46] MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

[47] Si bien los supuestos fácticos de ese proceso no coinciden de forma fehaciente con el presente caso, la Sala realiza un breve recuento de los mismos a efectos de delimitar el alcance de la regla que se invoca en la solución del actual problema jurídico. La peticionaria

consideraba que una sentencia vulneró sus derechos al debido proceso y de acceso a la justicia al no valorar un concepto técnico que aportó la parte demandante al proceso verbal sumario. La accionante dijo que los jueces demandados, quienes conocieron de la demanda de reducción o pérdida de intereses pactados formulada contra el Banco Popular, debieron ordenar el traslado contemplado en la ley para que el Banco Popular ejerciera su derecho de defensa respecto de lo conceptuado por expertos en el “dictamen pericial” que aportó al proceso la parte demandante. Por esas razones, la accionante concluyó que el Juzgado demandado debió decretar la nulidad de lo actuado en primera instancia y no dejar de valorar una prueba regular y oportunamente aportada al proceso.

[48] Artículo 169 del Código Contencioso Administrativo: “En cualquiera de las instancias el ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad.”

[49] Un ejemplo reciente sobre el punto, es la SU-897 de 2012 (MP: Alexei Julio Estrada) en la que se indicó lo siguiente sobre estas providencias: “La Sala Plena, en sesión llevada a cabo el día 6 de mayo de 2009, decidió acumular los expedientes de la referencia y proferir sentencia de unificación sobre el tema que ahora la ocupa. Motivan esta decisión los distintos matices existentes en las decisiones que la Corte Constitucional ha proferido en relación con la protección jurídica a las personas próximas a pensionarse, tanto las que sirven en entidades públicas afectadas por el Plan de Renovación de la administración Pública -en adelante PRAP-, como aquellas vinculadas con entidades no incluidas en este programa; en efecto, aunque la jurisprudencia de la Corte ha sido constante en reconocer la plena vigencia de esta categoría jurídica y su derecho a la protección reforzada conocida como retén social, en desarrollo de esta protección se han presentado diferencias en puntos importantes al momento de determinar su alcance temporal, los beneficios que de ella se derivan y las órdenes que en su aplicación debe proferir el juez constitucional.”

[50] Algo similar dijo la Corte en la sentencia C-836 de 2001, al estudiar la constitucionalidad de una norma que hacía obligatorio el precedente de la Corte Suprema de Justicia en determinadas circunstancias. Ver Sentencia C-836 de 2001 (MP. Rodrigo Escobar Gil. AV. Manuel José Cepeda Espinosa y Marco Gerardo Monroy Cabra. SPV. Clara Inés Vargas Hernández. SV. Jaime Araújo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra y Álvaro Tafur Galvis).

[51] Así, por ejemplo, para el caso de los ordenamientos jurídicos que pertenecen a la tradición del Common Law, puede verse el manual de Twining, William and David Miers: *How to do things with rules*, Fourth edition, London, Butterworths, 1999, pp. 326 y ss. Y para el caso de los ordenamientos que hacen parte de la tradición del derecho civil ('civil law', según el texto que va a citarse) puede verse Summers, Robert and Svein Eng: "Departures from precedent", McCormick, Neil and Robert Summers (Eds): *Interpreting precedents. A comparative study*, Dartmouth, 1997, p. 525.