

Sentencia T-1142/03

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO EN CALIFICACION INSATISFACTORIA DE SERVICIOS

VIA DE HECHO JUDICIAL Y ACTO ADMINISTRATIVO DE CALIFICACION DE SERVICIOS-  
Improcedencia

Las hipótesis señaladas para la vía de hecho judicial son distintas de las causas en las cuales se puede fundar una demanda de tutela contra el acto administrativo, por cuanto aquella supone la actividad del funcionario judicial que se aparta del ordenamiento jurídico, haciendo que la providencia pierda su naturaleza para convertirse en un comportamiento inexplicable a la luz de la juridicidad. De su parte, el acto administrativo, aún cuando sea expedido por una autoridad judicial, obedece a una naturaleza diferente, ajena a la doctrina que viene siendo desarrollada bajo la denominación de vía de hecho judicial. Con la decisión plasmada en un acto administrativo violatorio de los derechos fundamentales de una persona, se abre para el afectado la posibilidad de acudir, según el caso, a los mecanismos propios de la vía gubernativa y, posteriormente, a los medios judiciales de impugnación del acto. Sin embargo, la acción de tutela, a pesar de su carácter residual y subsidiario, también puede ser ejercida en las estrictas circunstancias establecidas por la Constitución Política.

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTO ADMINISTRATIVO DE TRAMITE-Improcedencia

CALIFICACION DE SERVICIOS INSATISFACTORIA HECHA POR JUEZ-Naturaleza del acto

Entre las actividades administrativas que corresponden a los jueces se cuenta la de calificar o evaluar periódicamente a aquellos de sus subalternos que pertenecen a la carrera judicial. El acto administrativo expedido para este fin es una herramienta de conducción de personal y un mecanismo controlador que permite apreciar el rendimiento, el comportamiento y la calidad del trabajo de los empleados judiciales. Con la calificación se determina la permanencia o retiro del servidor público, atendiendo al resultado de la evaluación. Según la jurisprudencia del Consejo de Estado, el de calificación es un acto de trámite previo a aquel que declara la desvinculación del cargo, decisión ésta que constituye un acto definitivo. Tratándose de una decisión administrativa y no judicial, el acto de calificación está sometido al trámite y a los recursos previstos en el código contencioso administrativo, ya que el Acuerdo No. 198 de 1996, por el cual se reglamenta la calificación o evaluación de servicios

de los funcionarios y empleados de sistema de carrera de la Rama Judicial, expedido por la Sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en su artículo 46 remite al código mencionado.

#### CALIFICACION DE SERVICIOS INSATISFACTORIA HECHA POR JUEZ-Improcedencia de recursos

Contra el acto administrativo mediante el cual un juez califica o evalúa a uno de sus subalternos, no proceden los recursos de apelación ni el de queja, por cuanto, según las normas vigentes, este servidor público carece de superior jerárquico en materia administrativa.

#### PRESUNCION DE LA BUENA FE DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS-Tutela resulta improcedente para desvirtuarla

Como lo establece el artículo 83 de la Constitución Política, en las actuaciones de las autoridades públicas se presume la buena fe. Así, los actos expedidos en ejercicio de sus funciones por las autoridades administrativas, nacen a la vida jurídica amparados tanto de la presunción de legalidad, como también de aquella según la cual todo comportamiento de la autoridades administrativas, se lleva a cabo en beneficio de la colectividad y sin ánimo de causar daño o perjuicio a alguno de los administrados. Cuando se pretende desvirtuar la presunción de buena fe de las actuaciones administrativas, la persona interesada debe acudir a los medios jurídicos propios de la vía gubernativa o a aquellos que permiten llevar el caso ante las autoridades judiciales, siguiendo los tramites previstos en la ley y aportando los medios probatorios conducentes. Es decir, el ámbito jurídico común u ordinario para esta clase de debate se encuentra en la vía gubernativa o en las acciones judiciales. Debido a su carácter residual y subsidiario, la acción de tutela no representa el medio jurídico adecuado para pretender desvirtuar la presunción de buena fe de las actuaciones administrativas.

#### CARRERA JUDICIAL-Retiro del servicio/CALIFICACION DE SERVICIOS INSATISFACTORIA/JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA-Acto de retiro del servicio puede ser demandado

En el caso que ahora se examina, la peticionaria ejerció el recurso de reposición al cual tenía derecho, el mismo le fue resuelto desfavorablemente y, por carecer el juez doce penal municipal de superior jerárquico administrativo, el recurso de apelación fue rechazado. Este

acto de trámite es previo a aquél mediante el cual el empleado que ha obtenido una calificación insatisfactoria es retirado de la Carrera Judicial; precisamente, éste último es considerado el acto definitivo contra el cual se puede ejercer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, para impugnar la legalidad del acto definitivo de retiro, permitiendo al actor de esta clase de proceso cuestionar las eventuales irregularidades en que haya incurrido la autoridad administrativa, entre ellas las relacionadas con los motivos que llevaron a la administración a adoptar su decisión. En el presente caso, la demandante cuenta con las acciones contencioso administrativas aptas para debatir judicialmente el contenido del acto administrativo mediante el cual el juez doce penal municipal de Cali se negó a modificar la calificación de servicios para el periodo enero - diciembre de 2002. Es decir, para la Corte Constitucional la acción de tutela instaurada en el presente caso es improcedente, debido a la existencia de otro mecanismo de defensa judicial.

Referencia: expediente T-741020

Acción de tutela instaurada por María del Pilar Almario Quintero contra el Juzgado Doce Penal Municipal de Cali

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Bogotá, D. C., veintiocho (28) de noviembre de dos mil tres (2003).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Montealegre Lynett, Álvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

en el trámite de la petición de tutela promovida por MARIA DEL PILAR ALMARIO QUINTERO contra EL JUZGADO DOCE PENAL MUNICIPAL DE CALI.

I- ANTECEDENTES

1.- La accionante presta sus servicios como secretaria del juzgado doce penal municipal de Cali y su superior jerárquico, el juez Oscar Marino Gil Zúñiga, procedió a evaluar el trabajo de la señora Almario Quintero, asignándole una calificación integral de 52 puntos para el periodo correspondiente a enero - diciembre del año 2002. Como consecuencia de esta evaluación, el juez solicitó que la demandante fuera retirada de la carrera judicial.

Con el propósito de que su calificación fuera revisada, la señora Almario Quintero interpuso ante el titular del juzgado los recursos de la vía gubernativa, es decir los de reposición y apelación. El doctor Gil Zúñiga decidió no modificar la calificación y negó el trámite del recurso de apelación.

2.- La peticionaria considera que con la conducta del titular del juzgado se ha violado su derecho al debido proceso administrativo, ya que la decisión adoptada estaba contenida en un auto interlocutorio y no se tuvo en cuenta el trabajo por ella realizado durante el año 2002.

Solicita, entonces, la accionante que sea declarado nulo el auto interlocutorio mediante el cual fue negado el recurso de apelación y que se ordene al doctor Gil Zúñiga "cesar las vías de hecho que atentan contra el debido proceso ...".

#### Decisión de primera instancia

3.- El juzgado veinte penal del circuito de Cali, mediante providencia del 13 de abril de 2003, resolvió negar el amparo solicitado, por considerar que no reponer una decisión administrativa y negar el recurso de apelación, no constituye en el presente caso una violación al derecho al debido proceso, pues, contrario a lo afirmado por la accionante, el principio de la doble instancia consagrado en el artículo 31 de la Constitución Política está referido a sentencias y, además, permite al legislador establecer excepciones.

En cuanto a la ausencia de fundamento en la calificación, el a quo expresó que esta clase de reclamación debe ser formulada ante la jurisdicción competente, a través de los medios ordinarios de defensa y no de la acción de tutela.

#### Decisión de segunda instancia

4.- Impugnada la decisión, correspondió conocer en segunda instancia al Tribunal Superior

del Distrito Judicial de Cali, quien mediante fallo del 25 de marzo de 2003, resolvió revocar la sentencia recurrida y tutelar el derecho al debido proceso administrativo. Para el ad quem, el demandado no motivó suficientemente el acto de calificación, actuando a su entero arbitrio, alegando razones subjetivas que, según la Corporación, no fueron demostradas.

Selección por la Corte Constitucional

5.- Previa insistencia del Magistrado Alvaro Tafur Galvis, la Sala de Selección Número Seis de la Corte Constitucional, mediante auto del veinte de junio del presente año, escogió el asunto de la referencia, asignándolo a la Sala Séptima de Revisión.

Pruebas solicitadas por la Corte Constitucional

6.- La Sala Séptima de Revisión, mediante auto del 24 de septiembre del presente año, solicitó al Consejo Superior de la Judicatura información acerca de las directrices establecidas para calificar y evaluar a los empleados judiciales, pidió a la misma institución que fueran remitidas las hojas de vida del juez y de la secretaria del juzgado doce penal municipal de Cali, solicitó al Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca que enviara una certificación sobre el estado de los procesos disciplinarios que están en curso contra el juez Gil Zúñiga, algunos originados en quejas presentadas por la accionante.

Además, la Sala solicitó a la Coordinación de Fiscalías Delegadas ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, que certificara sobre el estado de los procesos penales iniciados contra Gil Zúñiga, en particular de aquellas causas fundadas en las denuncias formuladas por la señora Maria del Pilar Almario Quintero.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia.

6.- La Corte Constitucional es competente para revisar los fallos proferidos en el presente caso, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

Estado social de derecho y debido proceso administrativo

7.- El debido proceso administrativo, consagrado como garantía en el artículo 29 de la Constitución Política, corresponde al desarrollo del principio de legalidad, según el cual toda competencia y toda función de las autoridades públicas deben estar previamente establecidas en la ley.

De esta manera, el Estado de derecho limita el ámbito de actividad de quienes actúan en su representación, protegiendo de la arbitrariedad a los administrados, quienes encuentran en las leyes el fundamento de sus derechos y el medio para reclamar ante eventuales abusos.

El ejercicio arbitrario de la autoridad propio de l'ancien régime, fue gradualmente sustituido por el sistema liberal democrático, en el cual todo acto proveniente de los poderes públicos se presume sometido a normas legales que señalan el trámite y los recursos procedentes contra las decisiones administrativas.

8.- El derecho constitucional colombiano ha sido tributario de los acontecimientos históricos que llevaron al establecimiento de un sistema jurídico en el cual todo abuso de la autoridad pública es sancionado, siguiendo para ello los tramites establecidos en el ordenamiento jurídico. Así, tanto el Estado como los administrados cuentan con un espacio jurídico determinado dentro del cual desarrollar y cumplir sus actividades.

Este marco jurídico ha sido ampliado bajo el concepto de Estado social de derecho, pues, según su doctrina, las garantías establecidas a favor de los administrados deben ser interpretadas y aplicadas teniendo en consideración a la persona humana, atendiendo a la realidad en la cual ella habita y dando prelación a la realidad sustancial sobre los formalismos.

9.- El respeto por la dignidad de la persona humana y el reconocimiento de la personalidad jurídica de la persona, considerados como fundamento del Estado social de derecho, imponen un deber de protección especial a favor de los administrados, protección que encuentra su eficacia en los mecanismos jurídicos que facultan a las personas para oponerse ante todo asomo de arbitrariedad.

Tanto la Constitución Política, como el código contencioso administrativo, representan los instrumentos jurídicos merced a los cuales la administración puede ser convocada ante los Tribunales Judiciales, para que éstos resuelvan sobre los casos eventuales de

desbordamiento en el ejercicio de las funciones estatales.

10.- Sin embargo, las reclamaciones administrativas o judiciales que se inicien contra la administración pública, únicamente podrán prosperar en la medida en que la persona presuntamente afectada utilice los medios jurídicos adecuados y demuestre dentro del respectivo proceso que sus derechos han sido ilegalmente conculcados, aportando para este propósito aquellas pruebas aptas para llevar al juzgador al convencimiento de que se ha incurrido por la autoridad pública en un acto violatorio o desconocedor de la ley.

Los medios probatorios aportados deberán ser valorados teniendo en cuenta las circunstancias y, en general, aplicando los principios propios de la sana crítica. De esta manera la administración pública y la persona que reclama contarán con las garantías de imparcialidad y debido proceso, consustanciales a todo sistema democrático en el cual se presume la buena fe de las partes, presunción que podrá ser desvirtuada en el respectivo proceso.

Improcedencia de la doctrina sobre vía de hecho judicial para reclamar contra actos de la administración

11.- La doctrina de la vía de hecho judicial, expuesta y reiterada por la Corte Constitucional, es la causa excepcional para que la acción de tutela pueda ser ejercida contra providencias judiciales. Se trata de comportamientos ajenos al orden jurídico, violatorios de derechos fundamentales, cometidos por autoridades judiciales en ejercicio de la función de impartir justicia.

El origen del concepto vía de hecho judicial está relacionado con la posibilidad de que la acción de tutela pueda ser ejercida contra providencias judiciales. Así, mediante la Sentencia C-543 de 1992, al examinar los artículos 11, 12 y 25 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional declaró inexecutable aquellas normas que permitían el ejercicio de la acción contra sentencias emanadas de autoridades jurisdiccionales, pero a partir de esta sentencia comenzó la elaboración de la doctrina sobre las vías de hecho como causa única y excepcional para atacar decisiones judiciales. En aquella oportunidad la Corte expresó:

“Ahora bien, de conformidad con el concepto constitucional de autoridades públicas, no cabe duda de que los jueces tienen esa calidad en cuanto les corresponde la función de

administrar justicia y sus resoluciones son obligatorias para los particulares y también para el Estado. En esa condición no están excluidos de la acción de tutela respecto de actos u omisiones que vulneren o amenacen derechos fundamentales, lo cual no significa que proceda dicha acción contra sus providencias. Así, por ejemplo, nada obsta para que por la vía de la tutela se ordene al juez que ha incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo que proceda a resolver o que observe con diligencia los términos judiciales, ni riñe con los preceptos constitucionales la utilización de esta figura ante actuaciones de hecho imputables al funcionario por medio de las cuales se desconozcan o amenacen los derechos fundamentales, ni tampoco cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable, para lo cual sí está constitucionalmente autorizada la tutela pero como mecanismo transitorio cuyo efecto, por expreso mandato de la Carta es puramente temporal y queda supeditado a lo que se resuelva de fondo por el juez ordinario competente (artículos 86 de la Constitución Política y 8º del Decreto 2591 de 1991). En hipótesis como estas no puede hablarse de atentado alguno contra la seguridad jurídica de los asociados, sino que se trata de hacer realidad los fines que persigue la justicia”.

Los temas debatidos en la Sentencia C-543 de 1992, están vinculados con asuntos propios de la actividad judicial; en ella se explican las consecuencias de permitir que la acción de tutela pueda ser ejercida contra sentencias judiciales, teniendo en cuenta que resultarían afectados los principios de la cosa juzgada, la autonomía y la independencia judicial. Es evidente, entonces, que esta doctrina tuvo su origen y se explica hoy en relación con la procedencia del mecanismo previsto en el artículo 86 de la Carta Política, cuando se pretende atacar providencias judiciales consideradas violatorias de derechos fundamentales.

12.- Para la Corte Constitucional, la vía de hecho judicial es producto del comportamiento arbitrario o caprichoso del agente estatal que decide de manera voluntaria o dolosa, apartarse del ordenamiento jurídico causando atentado a los derechos fundamentales de las personas que intervienen o participan dentro de un proceso judicial. Cuando esto ocurre y la persona afectada no cuenta con otro mecanismo de defensa, se abre la posibilidad para que la decisión judicial así expedida, pueda ser atacada mediante la petición de amparo prevista en el artículo 86 de la Carta Política.

La Corte Constitucional ha avanzado en la explicación sobre la doctrina de la vía de hecho judicial, señalando que en la actualidad los comportamientos calificados bajo esta

denominación encuadran en alguna de las formas o defectos que le son propios. Así, actualmente la Corporación entiende la existencia de la vía de hecho judicial por defecto sustantivo, fáctico, procedimental y orgánico.

El sustantivo se presenta cuando la autoridad judicial decide voluntariamente aplicar una norma indebida al caso que le es sometido, deja de aplicar la que corresponde, le da a la norma un alcance distinto del que ella tiene o al resolver desconoce sentencias con efectos erga omnes.

El defecto fáctico está relacionado con el soporte probatorio que sirve al funcionario judicial para adoptar la decisión, pues cuando la determinación se toma sin haber decretado las pruebas pertinentes, sin tener en cuenta los medios de prueba que obran en el proceso o valorando indebidamente los mismos, se incurre por el funcionario en una vía de hecho judicial. Los defectos orgánico y procedimental están referidos a la competencia de quien produce la decisión y al cumplimiento del trámite previsto en el ordenamiento jurídico<sup>1</sup>.

13.- La Corte Constitucional viene elaborando la tesis de las condiciones de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, para explicar que no sólo se trata de la vía de hecho judicial merced a uno de los cuatro defectos (sustantivo, fáctico, procedimental y orgánico), sino que tales condiciones también están relacionadas con eventos tales como aquellos en los cuales la violación de los derechos fundamentales es consecuencia de la inducción en error del funcionario judicial (vía de hecho por consecuencia); como también cuando la providencia atacada presenta graves e injustificados problemas vinculados con la insuficiente motivación del fallo<sup>2</sup>, o con el desconocimiento del precedente judicial<sup>3</sup>.

Además, entre las condiciones de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales se cuenta la violación directa de la Constitución Política y de los derechos fundamentales de las partes vinculadas al proceso. En este caso, el funcionario judicial apoya su decisión en la interpretación de una norma en contra de lo dispuesto en la Constitución Política<sup>4</sup>, como también cuando la funda en una norma abiertamente inconstitucional, dejando de aplicar la excepción de inconstitucionalidad<sup>5</sup>.

14.- Es evidente, entonces, que la acción de tutela contra providencias judiciales sólo se ha tramitar cuando la autoridad judicial, en ejercicio de sus funciones y competencias, en curso de un proceso judicial, profiere una providencia susceptible de ser analizada a la luz de las

tesis que la Corte ha expuesto sobre las condiciones de procedibilidad de la acción.

De su parte, los actos administrativos corresponden al medio jurídico a través del cual la administración pública adelanta sus funciones, deben ser expedidos según las formas previstas en la ley, comunicados de igual manera, dando a conocer a sus destinatarios cuál es el momento en que los mismos quedan ejecutoriados.

El acto judicial y el acto administrativo difieren sustancialmente, pues mediante el primero la autoridad jurisdiccional actúa con miras a resolver un conflicto entre partes, mientras en el segundo la autoridad administrativa lo hace para acometer una actividad encaminada a cumplir con los fines que corresponden a la administración pública (C.P. art- 209).

15.- Los actos administrativos, aún cuando sean expedidos por autoridades judiciales, generalmente son susceptibles de control por la vía gubernativa y, posteriormente, en las condiciones previstas en la ley, pueden ser atacados ante la jurisdicción administrativa.

Cuando la administración pública actúa en cumplimiento de sus funciones, puede causar atentado o vulneración a los derechos fundamentales de una persona y, en los supuestos del artículo 86 de la Carta Política, se podrá ejercer la acción de tutela contra una decisión de tal entidad. Sin embargo, respecto del acto de la administración no se predica la existencia de la vía de hecho judicial, doctrina que, como se ha expuesto, resulta aplicable únicamente ante las decisiones judiciales proferidas por autoridades jurisdiccionales en ejercicio de sus funciones.

Las hipótesis señaladas para la vía de hecho judicial son distintas de las causas en las cuales se puede fundar una demanda de tutela contra el acto administrativo, por cuanto aquella supone la actividad del funcionario judicial que se aparta del ordenamiento jurídico, haciendo que la providencia pierda su naturaleza para convertirse en un comportamiento inexplicable a la luz de la juridicidad. De su parte, el acto administrativo, aún cuando sea expedido por una autoridad judicial, obedece a una naturaleza diferente, ajena a la doctrina que viene siendo desarrollada bajo la denominación de vía de hecho judicial.

Con la decisión plasmada en un acto administrativo violatorio de los derechos fundamentales de una persona, se abre para el afectado la posibilidad de acudir, según el caso, a los mecanismos propios de la vía gubernativa y, posteriormente, a los medios judiciales de

impugnación del acto. Sin embargo, la acción de tutela, a pesar de su carácter residual y subsidiario, también puede ser ejercida en las estrictas circunstancias establecidas por la Constitución Política.

Naturaleza del acto mediante el cual se califica a un empleado judicial

16.- Entre las actividades administrativas que corresponden a los jueces se cuenta la de calificar o evaluar periódicamente a aquellos de sus subalternos que pertenecen a la carrera judicial. El acto administrativo expedido para este fin es una herramienta de conducción de personal y un mecanismo controlador que permite apreciar el rendimiento, el comportamiento y la calidad del trabajo de los empleados judiciales.

Con la calificación se determina la permanencia o retiro del servidor público, atendiendo al resultado de la evaluación. Según la jurisprudencia del Consejo de Estado, el de calificación es un acto de trámite previo a aquel que declara la desvinculación del cargo, decisión ésta que constituye un acto definitivo<sup>6</sup>.

17.- Tratándose de una decisión administrativa y no judicial, el acto de calificación está sometido al trámite y a los recursos previstos en el código contencioso administrativo, ya que el Acuerdo No. 198 de 1996, por el cual se reglamenta la calificación o evaluación de servicios de los funcionarios y empleados de sistema de carrera de la Rama Judicial, expedido por la Sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en su artículo 46 remite al código mencionado.

En cuanto a los recursos procedentes, el artículo 46 del Acuerdo No. 198, establece:

(...) Las calificaciones o evaluaciones de servicios insatisfactorias se notificarán por la correspondiente Sala Administrativa conforme al código contencioso administrativo y contra ellas proceden los recursos de la vía gubernativa”.

Como se observa, la norma envía al C.C.A. y no ofrece claridad suficiente respecto de los recursos que proceden cuando la autoridad administrativa que lleva a cabo la calificación o la evaluación carece de superior administrativo.

18.- La jerarquía funcional dentro de la rama judicial permite establecer la autoridad que deberá conocer y decidir sobre los recursos interpuestos durante los procesos judiciales que

se adelantan en los diferentes Despachos. Sin embargo, no ocurre lo mismo cuando se trata de la JERARQUIA ADMINISTRATIVA, ya que los jueces al evaluar o calificar a sus subalternos carecen de esta clase de superior.

Así lo ha entendido la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, al explicar el 23 de abril de 2002, con ponencia del Magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, expediente no. 0198, lo siguiente:

“... el acto de calificación insatisfactoria de los empleados, que es el caso al que se contrae el presente asunto, no obstante ser de trámite admite recurso por cuanto existe norma especial que así lo dispuso. Pero debe entenderse que el único recurso procedente es el de reposición habida cuenta de que el juez no tiene superior jerárquico administrativo, como adelante se verá. (Subraya la Sala).

Para la Sala, de las disposiciones transcritas no se evidencia que la ley o el reglamento hayan señalado en quien recae la competencia funcional administrativa de los actos administrativos expedidos por los jueces, ni tampoco de las mismas se deduce que las Salas del Tribunal Superior o la Administrativa de los Consejos Seccionales de la Judicatura, por permitírsele la ley, puedan impartirle órdenes administrativas a aquellos, lo cual, en últimas, es lo que identifica o caracteriza la superioridad jerárquica ...”.

19.- En este orden de ideas, contra el acto administrativo mediante el cual un juez califica o evalúa a uno de sus subalternos, no proceden los recursos de apelación ni el de queja, por cuanto, según las normas vigentes, este servidor público carece de superior jerárquico en materia administrativa.

Análisis del caso concreto

20.- Como se ha expuesto, la accionante considera que al ser evaluada como secretaria por el titular del juzgado doce penal municipal de Cali, éste incurrió en una vía de hecho al asignarle una calificación insatisfactoria y negar el recurso de apelación interpuesto contra esta decisión.

Siguiendo los parámetros establecidos sobre la vía de hecho judicial, la Sala de Revisión reitera que esta doctrina es aplicable tratándose de decisiones judiciales, mas no, como en el

presente caso, cuando se examina la constitucionalidad de una decisión administrativa. Por lo tanto, el análisis de lo resuelto por el titular del juzgado doce penal municipal de Cali, se llevará a cabo sin atender a los criterios que son sólo aplicables a resoluciones jurisdiccionales.

21.- La evaluación de servicios correspondiente al periodo enero-diciembre de 2002, fue realizada utilizando el formulario que para tal fin distribuye el Consejo Superior de la Judicatura, correspondiendo a la señora ALMARIO QUINTERO una calificación de 52 puntos, considerada insatisfactoria, con lo cual jurídicamente se debe proceder a su retiro de la Carrera Judicial.

Como fundamento de su decisión administrativa, el doctor Oscar Marino Gil Zúñiga, Juez Doce Penal Municipal de Cali, manifestó:

“En este periodo demostró desinterés por realizar un óptimo trabajo, desmejorando ostensiblemente la calidad de los proyectos de sentencias de tutela, muchos de los cuales fueron corregidos por el suscrito en aspectos de fondo como la debida exposición de motivos.

Igualmente en escritos simples (autos, fechas de notificaciones y resoluciones) cometió varios errores, por tal motivo se le devolvían para su corrección o cualquier otro empleado lo elaboraba previa autorización del Juez.

A pesar de todo lo anterior y de llamados de atención verbales no atendió las pautas correctas que se le marcaron para mejorar su rendimiento laboral”. (Fl. 7 Vto.).

22.- Después de haber sido interpuesto el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, el demandado, mediante acto administrativo del 29 de enero de 2003, se negó a modificar su decisión, como también a conceder el recurso de apelación. Esta decisión fue motivada por el juez, señalando que para el ítem calidad la calificación fue de 5 puntos, porque los proyectos de fallo de tutela no atendían a parámetros jurídicos adecuados. Al respecto se puede leer: “Lo que tiene que ver con el análisis normativo, es un hecho incuestionable que la citada dama no demostró verdadera sindéresis en su labor secretarial y menos en la proyección de dichos pronunciamientos, pese a contar con una formación universitaria ...”. (Fl. 24).

La motivación para confirmar el acto de calificación aparece en cuatro folios, a lo largo de los cuales se expone minuciosamente las razones que llevaron al juez a asignar 52 puntos a la accionante, lo cual trae como consecuencia su retiro de la Carrera Judicial.

Presunción de buena fe en los actos de la administración

23.- Como lo establece el artículo 83 de la Constitución Política, en las actuaciones de las autoridades públicas se presume la buena fe. Así, los actos expedidos en ejercicio de sus funciones por las autoridades administrativas, nacen a la vida jurídica amparados tanto de la presunción de legalidad, como también de aquella según la cual todo comportamiento de la autoridades administrativas, se lleva a cabo en beneficio de la colectividad y sin ánimo de causar daño o perjuicio a alguno de los administrados. Sobre esta materia la Corte Constitucional ha expresado en la sentencia T- 417 de 1996:

“La buena fe, que se presume en todas las relaciones entabladas entre los particulares y las autoridades públicas, exige más bien que la actividad pública se adelante en un clima de mutua confianza que permita a aquellos mantener una razonable certidumbre en torno a lo que hacen, según elementos de juicio obtenidos a partir de decisiones y precedentes emanados de la propia administración.

Cuando se pretende desvirtuar la presunción de buena fe de las actuaciones administrativas, la persona interesada debe acudir a los medios jurídicos propios de la vía gubernativa o a aquellos que permiten llevar el caso ante las autoridades judiciales, siguiendo los tramites previstos en la ley y aportando los medios probatorios conducentes. Es decir, el ámbito jurídico común u ordinario para esta clase de debate se encuentra en la vía gubernativa o en las acciones judiciales.

24.- Debido a su carácter residual y subsidiario, la acción de tutela no representa el medio jurídico adecuado para pretender desvirtuar la presunción de buena fe de las actuaciones administrativas. En el caso que ahora se examina, la peticionaria ejerció el recurso de reposición al cual tenía derecho, el mismo le fue resuelto desfavorablemente y, por carecer el juez doce penal municipal de superior jerárquico administrativo, el recurso de apelación fue rechazado.

Este acto de trámite es previo a aquél mediante el cual el empleado que ha obtenido una

calificación insatisfactoria es retirado de la Carrera Judicial; precisamente, éste último es considerado el acto definitivo contra el cual se puede ejercer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, para impugnar la legalidad del acto definitivo de retiro, permitiendo al actor de esta clase de proceso cuestionar las eventuales irregularidades en que haya incurrido la autoridad administrativa, entre ellas las relacionadas con los motivos que llevaron a la administración a adoptar su decisión.

25.- En el presente caso, la señora MARIA DEL PILAR ALMARIO QUINTERO, cuenta con las acciones contencioso administrativas aptas para debatir judicialmente el contenido del acto administrativo mediante el cual el juez doce penal municipal de Cali se negó a modificar la calificación de servicios para el periodo enero - diciembre de 2002. Es decir, para la Corte Constitucional la acción de tutela instaurada en el presente caso es improcedente, debido a la existencia de otro mecanismo de defensa judicial.

Por tal razón, el fallo de la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Cali será revocado y en su lugar la Corte Constitucional declarará la improcedencia de la acción ejercida por la señora ALMARIO QUINTERO, debido a la existencia de otro mecanismo de defensa judicial.

### III. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

Primero.- REVOCAR el fallo proferido el 25 de marzo de 2003 por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, mediante el cual fue concedida la tutela y en su lugar DECLARAR IMPROCEDENTE LA ACCION DE TUTELA instaurada por la señora MARIA DEL PILAR ALMARIO QUINTERO contra el JUEZ DOCE PENAL MUNICIPAL DE CALI, doctor OSCAR MARINO GIL ZÚÑIGA, debido a la existencia de otro medio de defensa judicial.

Segundo.- Levantar la suspensión de términos ordenada en el presente caso mediante auto del 24 de septiembre de 2003.

Tercero.- Por Secretaría líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (E)

1 Cfr. Sentencia T-441 de 2003

2 Cfr. Sentencia T-114 de 2002.

3 Cfr. Sentencia SU 640 de 1998 y SU 168 de 1999.

4 Cfr. Sentencia SU 1184 de 2001, T-1625 de 2000 y T-1031 de 2001.

5 Cfr. Sentencia T-522 de 2001.

6 Cfr. Consejo de Estado, Sección Segunda, providencia de 19 de noviembre de 1999, expediente 17641.