

Sentencia T-204/15

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia excepcional por vulneración del derecho al debido proceso

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha decantado los eventos que permiten establecer la vulneración del derecho fundamental al debido proceso con ocasión de la expedición de una providencia judicial. Así, ha indicado la Corte que para determinar la mencionada vulneración, es necesario acreditar la configuración de alguno de los requisitos especiales de procedencia de la acción de tutela, a saber: un defecto i) orgánico, ii) procedimental absoluto, iii) fáctico, iv) material o sustantivo, v) error inducido, vi) decisión sin motivación, vii) desconocimiento del precedente, o, viii) violación directa de la Constitución

CARACTERIZACION DEL DEFECTO PROCEDIMENTAL ABSOLUTO COMO CAUSAL DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia

El defecto procedimental absoluto ha sido definido por la Corte Constitucional como el vicio que se configura cuando el juez se aparta completamente del procedimiento establecido por las normas jurídicas, ocasionando una vulneración del derecho fundamental al debido proceso. Tal como lo ha reseñado la jurisprudencia constitucional, la razón de ser de la consagración de esta causal de procedibilidad contra sentencias judiciales está relacionada con la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, que sujetan al juez a los procedimientos previamente establecidos, en virtud del principio de legalidad. De esta manera, en aquellos casos en que un juez resuelve, en forma arbitraria, desconocer los procedimientos y las formas

establecidas para el desarrollo de los juicios, vulnera no sólo los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, relacionados con los derechos a la defensa y contradicción que le asiste a las partes en el marco de un proceso judicial o de un procedimiento activo. En realidad, con esta omisión, el juez natural pone en peligro la protección y efectividad de los derechos subjetivos de las partes en el referido trámite, lo cual supone una afectación de carácter sustancial, si se tiene en cuenta que los procedimientos están concebidos para asegurar la efectividad de dichos derechos sustanciales

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Configuración de un defecto procedimental absoluto, por cuanto Tribunal se apartó por completo del procedimiento establecido por la ley

La Sala encuentra que el Tribunal Administrativo del Cesar incurrió en un defecto procedimental absoluto, por cuanto se apartó por completo del procedimiento establecido por la ley, al dar trámite al grado jurisdiccional de consulta sin que se cumplieran los requisitos consagrados en el artículo 57 de la Ley 446 de 1998 para ello. En igual sentido, el Tribunal demandado incurrió en un defecto sustantivo, pues la adopción del trámite de consulta estuvo fundamentada en la aplicación de una norma derogada que establecía los requisitos de procedencia del mencionado grado jurisdiccional, esto es, el artículo 184 original del Código Contencioso Administrativo, y que devino en perjuicio de los demandantes, como se explicará a continuación

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Configuración de un defecto sustantivo y procedimental por razón de la aplicación de una norma derogada y de la adopción de un procedimiento que se apartaba en forma ostensible del previsto por el legislador

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Configuración de un defecto orgánico por extralimitación en el ejercicio de la competencia del juez de segunda instancia y vulneración de la no reformatio in pejus

El Tribunal Administrativo del Cesar excedió la competencia que la Constitución le imponía al revisar la legalidad del fallo de primera instancia para decidir que la falla en el servicio médico no se encontraba probada. En efecto, si existía ya una decisión de primera instancia

que favorecía los derechos de los accionantes en el proceso de reparación directa, el juez no podía desmejorarla, pues ello devino en una afectación clara de la garantía de la no reformatio in pejus y de los derechos subjetivos de la parte accionante en el proceso. Resulta evidente que la decisión adoptada por el Tribunal desmejoró en forma notoria la situación jurídica de los apelantes únicos, desquebrajándose así la garantía de la no reformatio in pejus y los límites constitucionales y legales a la competencia del juez de segunda instancia, consagrados en el artículo 31 superior y en el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil, que imponían al juez la obligación de analizar exclusivamente aquello que le era desfavorable a los demandantes, y frente a lo cual éstos interpusieron el recurso de apelación

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Configuración de una violación directa de la Constitución, por razón de la vulneración de los derechos a la igualdad y reparación de las víctimas, y los principios de buena fe y confianza legítima

Se observa una vulneración ostensible de los principios de buena fe y confianza legítima que deben orientar la función judicial, toda vez que el Tribunal Administrativo del Cesar, apartándose de los límites a la competencia que la Constitución imponía en virtud del principio de la no reformatio in pejus, procedió a pretermittir el recurso de apelación presentado por los demandantes y a desmejorar su situación jurídica, menoscabando así la expectativa legítima que estos tenían frente a la resolución de sus pretensiones

Referencia: Expediente T-4625598

Acción de tutela instaurada por Ana Álvarez Toncel y otros contra el Tribunal Administrativo del Cesar.

Procedencia: Consejo de Estado.

Asunto: Debido proceso. Violación de la no reformatio in pejus. Violación de los derechos a la igualdad y reparación de víctimas y principios de buena fe y confianza legítima. Límites del juez de segunda instancia al fallar el recurso de apelación. Grado jurisdiccional de consulta en materia contenciosa administrativa.

Magistrada Ponente:

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Bogotá, D. C., veinte (20) de abril de dos mil quince (2015).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Iván Palacio Palacio y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, y la Magistrada Gloria Stella Ortiz, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la sentencia de tutela proferida el 6 de octubre de 2014 por la Sección Cuarta de la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado, mediante la cual se confirmó la providencia proferida el 5 de septiembre de 2013 por el Tribunal Administrativo del Cesar, en el marco del proceso de reparación directa iniciado por los accionantes en contra del Instituto de Seguros Sociales y otros.

El asunto fue conocido por la Corte Constitucional por remisión que realizó la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, según lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. El 9 de diciembre de 2014, mediante auto notificado el 19 de diciembre de 2014, la Sala Doce de Selección de Tutelas de esta Corporación lo seleccionó para revisión.

I. ANTECEDENTES

El 31 de enero de 2014[1], los señores Ana Álvarez Toncel, Rodrigo Alberto Peláez Núñez, Ana Lorena Peláez Álvarez, Leydys Beatriz Álvarez Toncel, Fanny Clara Toncel Álvarez, Zuleima Elena Álvarez Toncel, Álvaro Augusto Núñez y Stevenson Peláez, a través de apoderada judicial, presentaron acción de tutela en contra de la decisión adoptada el 5 de septiembre de 2013 por el Tribunal Administrativo del Cesar, en el marco del proceso de reparación directa iniciado por los accionantes en contra del Instituto de Seguros Sociales y otros.

Los accionantes consideran que dicha decisión judicial vulneró su derecho fundamental al debido proceso, específicamente, el derecho a la no reformatio in pejus. Así, sostuvieron que el juez de segunda instancia pretermitió los límites del recurso de apelación que lo

circunscribían a fallar de acuerdo con lo alegado por los demandantes en el recurso, al surtir el grado jurisdiccional de consulta, mediante el cual revocó el fallo de primera instancia, negando todas las pretensiones de la demanda.

A. Hechos y pretensiones

1. Los accionantes, a través de apoderada judicial, presentaron demanda de reparación directa el 22 de octubre de 2009, en contra del Instituto de Seguros Sociales – ISS, la E.S.E. Hospital Santo Tomás de Villanueva y las Clínicas Laura Daniela, Someda de San Juan del Cesar y San Juan S.A. En la mencionada acción judicial, señalaron la configuración de una falla en la prestación de los servicios médicos de urgencia, diagnóstico, examen, intervención quirúrgica y postoperatoria prestados el 25 de junio de 2008 a la niña Jeissel Tatiana Peláez Álvarez, quien murió por razón de dichos sucesos.[2]

2. Solicitaron condenar a las entidades accionadas a pagar, en forma solidaria, el valor de los perjuicios causados a los demandantes y a la menor de edad fallecida, a saber: perjuicios morales subjetivados y materiales objetivados y daño a la vida de relación[3].

3. El Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión de Valledupar, mediante sentencia del 24 de abril de 2013, declaró probadas las excepciones de inexistencia de la obligación de reparación y adecuada práctica médica, en lo concerniente a la Clínica Laura Daniela S.A.

4. En la misma sentencia, el juez de primera instancia declaró la responsabilidad administrativa y patrimonial de la E.S.E. Hospital Santo Tomás de Villanueva, y de la Clínica San Juan S.A., al haberse acreditado la configuración de una falla en el servicio de atención médica. El juez señaló que las entidades mencionadas realizaron en forma tardía el diagnóstico de las enfermedades “pancreatitis grave y apendicitis aguda”, y, en consecuencia, las condenó al pago de una indemnización por razón de los perjuicios materiales objetivados, morales y vida de relación causados a los accionantes[4].

5. Sin embargo, el juez de primera instancia negó las pretensiones de la demanda con respecto al pago de perjuicios en la modalidad de lucro cesante, sosteniendo que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que dicha condena sólo es procedente cuando éste es cierto. En el caso analizado, al tratarse de una menor de edad que no

devengaba salario alguno, y a la imposibilidad de establecer, por un lado, los posibles ingresos de la misma a futuro, y por el otro, el hecho de que con dichos ingresos se apoyara económicamente al núcleo familiar, no se evidenció la certeza del lucro cesante dejado de percibir[5].

6. La sentencia fue notificada por edicto fijado el 6 de mayo, y desfijado el 8 de mayo de 2013[6].

7. El referido fallo fue apelado únicamente por la apoderada de los demandantes durante el término legal, quien, sustentando el recurso, solicitó que se reconociera el pago de la indemnización por razón de los perjuicios materiales ocasionados en la modalidad de lucro cesante[7].

8. El 25 de junio de 2013 tuvo lugar la audiencia de conciliación, en la que se dejó constancia de la falta de comparecencia de la parte demandada, y del fracaso de la audiencia[8].

9. Mediante auto del 8 de agosto de 2013, el Tribunal Administrativo del Cesar admitió el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de fecha 24 de abril de 2013, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Valledupar, “por haber sido sustentado oportunamente y reunir los demás requisitos legales”. [9]

10. El Tribunal Administrativo del Cesar, mediante providencia del 5 de diciembre de 2013, proferida en segunda instancia, decidió i) no dar trámite al recurso de apelación, y en su lugar, ii) dar trámite al grado jurisdiccional de consulta. Como razón para dicha decisión, el Tribunal advirtió que en tanto la condena impuesta por el juez de primera instancia excedía los trescientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (300 SMLMV), ello era suficiente para dar trámite al grado jurisdiccional de consulta.[10]

“ARTICULO 184. CONSULTA. Las sentencias y los autos sobre liquidación de condenas en abstracto dictados en primera instancia que impongan una obligación a cargo de cualquier entidad pública, deberán consultarse con el superior, cuando no fueren apeladas por la administración.

La consulta se tramitará y decidirá previo un término común de cinco (5) días para que las partes presenten sus alegatos por escrito.

La consulta se entenderá siempre interpuesta a favor de las mencionadas entidades. La providencia sujeta a consulta no quedará ejecutoriada mientras no se surta el mencionado grado”.

12. Sin embargo, la mencionada norma jurídica fue subrogada por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, norma que estableció requisitos adicionales para la procedencia del grado jurisdiccional de consulta en materia contenciosa administrativa. La norma posterior señaló que la consulta era procedente en aquellos casos en los que se dictaran i) sentencias condenatorias que excedieran los trescientos salarios mínimos mensuales legales, ii) o que hubiesen sido proferidas contra entidades representadas por curador ad litem, y, iii) cuando las mismas no hubiesen sido apeladas, así:

“ARTICULO 184. CONSULTA. Las sentencias que impongan condena en concreto, dictadas en primera instancia a cargo de cualquier entidad pública que exceda de trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales o que hayan sido proferidas en contra de quienes hubieren estado representados por curador ad litem, deberán consultarse con el superior cuando no fueren apeladas.

Las sentencias que impongan condena en abstracto sólo serán consultables junto con el auto que las liquide, en los eventos del inciso anterior.”.

13. Así, a pesar de que el artículo 57 de la Ley 446 de 1998 exigía mayores requisitos para el desarrollo del trámite de consulta, esto es, que ninguna de las partes apelara la decisión proferida en primera instancia, el Tribunal decidió analizar la legalidad de la condena impuesta a la entidad pública en virtud del grado de consulta. El Tribunal justificó su decisión en la necesidad de proteger el patrimonio público y el interés general, el cual podía verse afectado con la sentencia de primera instancia.

14. Como resultado del análisis de legalidad del fallo proferido el 24 de abril de 2013 en virtud del grado jurisdiccional de consulta, el Tribunal Administrativo del Cesar revocó la sentencia de primera instancia y denegó las pretensiones de la demanda, señalando que no se había probado la falla en el servicio alegada, puesto que la atención que le fue

suministrada a la menor de edad fallecida “fue la adecuada, y que recibió los cuidados debidos según su estado de salud”. Asimismo, indicó que “la causa de la muerte de la menor, fueron única y exclusivamente las complicaciones propias de la evolución de la enfermedad por ella presentada”[11].

B. Actuaciones procesales en sede de tutela.

1. El 31 de enero de 2014, los demandantes presentaron acción de tutela ante el Consejo de Estado en contra del fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Cesar, aduciendo que su derecho fundamental al debido proceso, y la garantía a la no reformatio in pejus habían sido vulnerados por el juez de segunda instancia, al i) pretermitirse el análisis del recurso de apelación, ii) surtirse el grado jurisdiccional de consulta, y, iii) fallarse más allá de las pretensiones invocadas por los demandantes en forma desfavorable.

2. Mediante auto del 12 de febrero de 2014, la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, del Consejo de Estado, admitió la acción de tutela, y ordenó darle traslado al Tribunal Administrativo del Cesar y a los representantes legales de las entidades accionadas en el proceso de reparación directa, para que éstos ejercieran sus derechos fundamentales a la defensa y contradicción.

3. De esta manera, se notificó la acción de tutela a los representantes legales del Instituto del Seguro Social (sic) en Liquidación, Clínica Laura Daniela, Hospital Santo Tomás de Villanueva, Clínica Someda de San Juan del Cesar y Clínica San Juan S.A., en calidad de terceros con interés legítimo, para que se pronunciaran sobre los hechos alegados en la acción de tutela, si lo consideraban pertinente. [12]

4. En similar sentido, en el mismo auto se solicitó copia del expediente del proceso de reparación directa No. 2009-00453-01.

C. Respuesta del Tribunal Administrativo del Cesar

1. El Tribunal Administrativo del Cesar respondió la acción de tutela, el 13 de marzo de 2014[13], argumentando que no se había configurado una vía de hecho por violación del debido proceso con motivo de la expedición de la sentencia de 5 de diciembre de 2013.

2. Indicó el Tribunal que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido que el grado

jurisdiccional de consulta es procedente para efectos de salvaguardar el patrimonio estatal, incluso en aquellos casos en que sólo la parte actora haya apelado, y se evidencie que la condena impuesta a una entidad pública exceda los trescientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (300 SMLMV).

3. En efecto, señaló que, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado establecida en la sentencia del 23 de enero de 2014, expediente 2013-0261900, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, (Consejero Ponente Hugo Fernando Bastidas Bárcenas) se indicó la procedencia del grado jurisdiccional de consulta en un caso similar.

Así, el Tribunal manifestó que el artículo 184 del Decreto 01 de 1984 establecía que la consulta procedía en aquellos casos en los que la administración no apelara las sentencias que se profirieran en primera instancia y que impusieran obligaciones a cargo de cualquier entidad pública. [14]

Asimismo, indicó el Tribunal que si bien el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, que modificó el artículo 184 del Decreto 01 de 1984, establece que el grado jurisdiccional de consulta tiene lugar en aquellos casos en que exista una condena a una entidad pública superior a los trescientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (300 SMLMV) y no haya apelación, dicha norma conservó la naturaleza del grado jurisdiccional de consulta contenida en el artículo 184 del Decreto 01 de 1984. Para argumentar esta posición, se apoyó en la jurisprudencia del Consejo de Estado contenida en la sentencia del 23 de enero de 2014 anteriormente mencionada, en la que expresamente se indicó:

“La ley (sic) 446 de 1998 conservó la naturaleza del grado jurisdiccional de consulta, esto es, mantuvo la idea de que debe desatarse forzosamente cuando la entidad pública no apela la sentencia condenatoria.

4. Asimismo, citando nuevamente la providencia del Consejo de Estado mencionada, aseguró que a pesar de que existen otras interpretaciones por parte del Consejo de Estado tendientes a indicar que el grado de consulta sólo opera cuando ninguna de las partes haya interpuesto el recurso de apelación, la interpretación que deberá adoptarse, de acuerdo con la finalidad de esta institución, es aquella que dé prevalencia a la necesidad de proteger el patrimonio público.

5. Finalmente, manifiesta el Tribunal que las pruebas fueron valoradas de acuerdo con los principios que rigen la sana crítica, que las mismas fueron allegadas en forma legal y oportuna al expediente, y que la decisión adoptada fue debidamente motivada, lo que excluye la supuesta violación del derecho fundamental al debido proceso de los accionantes.

6. En consecuencia, el Tribunal Administrativo del Cesar solicita que se nieguen las pretensiones de los accionantes.

D. Respuesta de las entidades accionadas en el proceso de reparación directa.

1. La Clínica Someda de San Juan del Cesar (La Guajira) remitió la contestación de la acción de tutela el 13 de marzo de 2014. Indicó la entidad que no era responsable de una falla en la prestación en el servicio médico, toda vez que el 13 de junio de 2008 no se solicitó atención de urgencias para la paciente Jeissel Tatiana Peláez Álvarez. Estableció que resultaba extraño que el Consejo de Estado hubiera decidido vincular a la entidad como tercero civilmente responsable, habida cuenta de que no existió ningún vínculo de carácter médico con la menor de edad fallecida[16].

2. A su vez, mediante memorial de fecha 14 de marzo de 2014, la Clínica San Juan S.A. de San Juan del Cesar (La Guajira) dio respuesta a la acción de tutela, señalando que dicha sociedad se encontraba disuelta y liquidada desde el 20 de abril de 2009. En el mismo sentido, informó que la Clínica Integral San Juan Bautista SAS de esa misma ciudad era una persona distinta a la primera, y que nunca existió relación comercial entre ambas, por lo que procedieron a devolver el expediente al Consejo de Estado.[17]

3. Igualmente, la Empresa Social del Estado Hospital Santo Tomás de Villanueva (La Guajira), dio contestación a la acción de tutela el 25 de marzo de 2014. En el documento enviado al Consejo de Estado manifestó su acuerdo con los argumentos del juez de segunda instancia y la decisión adoptada por el Tribunal. Así, señala la procedencia del grado jurisdiccional de consulta en el caso analizado y, en consecuencia, la ausencia de vulneración de la garantía de la no reformatio in pejus. [18]

4. Finalmente, tanto el Instituto de Seguros Sociales como Colpensiones respondieron extemporáneamente la tutela[19], por lo que éstas no fueron tomadas en cuenta por la

Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, para efectos de proferir el fallo.

E. Sentencia de primera instancia.

1. Mediante sentencia proferida el 8 de mayo de 2014, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, amparó los derechos fundamentales alegados por los accionantes en el escrito de tutela, esto es, el derecho fundamental al debido proceso y la garantía de la no reformatio in pejus[20].

2. En la mencionada providencia, dicha Corporación advirtió que, en virtud de lo preceptuado en el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, norma que modificó el artículo 184 del Código Contencioso Administrativo, el grado jurisdiccional de consulta sólo tiene lugar cuando se profieren condenas superiores a trescientos salarios mínimos en contra de las entidades públicas, y, adicionalmente, ninguna de las partes apela la decisión.

3. Asimismo, indicó que con la decisión adoptada por el Tribunal, se vulneró el principio de la no reformatio in pejus, consagrado en el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil, siendo ésta la garantía que tiene el apelante único a que su situación no sea desmejorada en segunda instancia, lo cual ha sido objeto de pronunciamiento por parte de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia de 10 de febrero de 2011[21].

En efecto, en la mencionada providencia, la Sección Tercera del Consejo de Estado señaló que, debido a que la competencia del juez de segunda instancia estaba circunscrita a lo alegado en el recurso de apelación, tal como lo establece el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil, éste no podía excederla y desmejorar así las pretensiones del demandante que tuviera la condición de apelante único, pues ello quebrantaría el principio de la no reformatio in pejus.

Asimismo, indicó que debido a que el artículo 57 de la Ley 446 de 1998 había establecido como requisito para el trámite del grado jurisdiccional de consulta, el hecho de que ninguna de las partes apelara, el mismo no podía iniciarse si la parte demandante había interpuesto el mencionado recurso. De hacerlo, el juez quebrantaría el límite a la competencia impuesto por el legislador, y el referido principio de la no reformatio in pejus.

4. En consecuencia, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, tuteló los derechos de los accionantes, dejó sin efectos la sentencia de primera instancia, y ordenó al Tribunal Administrativo del Cesar que en el término de treinta (30) días decidiese sobre el recurso de apelación interpuesto.

F. Impugnación

El Tribunal Administrativo del Cesar impugnó la sentencia de tutela de primera instancia, reiterando que, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, el grado jurisdiccional de consulta tiene lugar incluso en aquellos casos en los que la parte demandante ha interpuesto el recurso de apelación para efectos de salvaguardar el patrimonio público y el interés general[22].

G. Decisión objeto de revisión. Sentencia de segunda instancia.

La Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante fallo de tutela del 6 de octubre de 2014, decidió revocar la sentencia impugnada, y en su lugar, denegar las pretensiones de la acción de tutela[23].

Reiteró que el Tribunal Administrativo del Cesar sí estaba facultado para tramitar el grado jurisdiccional de consulta, toda vez que se había proferido una condena en contra de una entidad pública que excedía los trescientos salarios mínimos legales mensuales, y la sentencia no había sido apelada por las entidades condenadas, las cuales tienen una naturaleza pública.

H. Pruebas allegadas al expediente de tutela

En el expediente de tutela reposan los siguientes documentos como pruebas:

a) Copia de la sentencia del 24 de abril de 2013, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Valledupar, en el marco del proceso de reparación directa iniciado por los accionantes en contra del Instituto de Seguros Sociales y otros, en la que se declara administrativa y patrimonialmente responsable a la E.S.E Hospital Santo Tomás de Villanueva (La Guajira) y Clínica San Juan S.A. de San Juan del Cesar (La Guajira), por una falla en el servicio que desencadenó la muerte de la niña Jeissel Tatiana Peláez Álvarez. Particularmente, el Juzgado indicó que se realizó tardíamente

el diagnóstico de las enfermedades “pancreatitis grave y apendicitis aguda” padecidas por la menor de edad.

En consecuencia, el juez condenó al pago de perjuicios morales, perjuicios materiales objetivados y perjuicios de vida de relación a los padres, hermanos y tíos de la niña fallecida. (Cuaderno 1, Folios 18 a 39)

b) Copia del recurso de apelación interpuesto por los accionantes en contra de la sentencia proferida en primera instancia, en el que solicitaron el pago de la indemnización por razón del lucro cesante. (Cuaderno 7, Folios 23 a 31)

c) Constancia de la Secretaría del Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Valledupar, en la que se indica que los accionantes interpusieron y sustentaron el recurso de apelación a través de apoderado judicial, el 24 de abril de 2013. (Cuaderno 7, Folio 32)

d) Copia del auto por medio del cual el Tribunal Administrativo del Cesar admitió el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 24 de abril de 2013, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Valledupar, “por haber sido sustentado oportunamente y reunir los demás requisitos legales”. (Cuaderno 7, Folio 43)

e) Copia de la sentencia de segunda instancia, del 5 de diciembre de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, en el marco del proceso de reparación directa iniciado por los accionantes en contra del Instituto de Seguros Sociales y otros. En la mencionada sentencia, el Tribunal consideró que la falla en el servicio no se probó, toda vez que las entidades demandadas prestaron atención médica oportuna a la paciente, y que existían suficientes pruebas que demostraban que la causa de la muerte fueron complicaciones propias de su enfermedad.

En consecuencia, el Tribunal negó las pretensiones de la parte demandante, omitió el recurso de apelación, y resolvió el caso con el procedimiento establecido para el grado jurisdiccional de consulta, en tanto que consideró que éste procedía en aquellos casos en los que la condena patrimonial a una entidad pública excedía los trescientos salarios mínimos legales mensuales vigentes. (Cuaderno 1, Folios 40 a 63)

f) Memorial de 13 de marzo de 2014, enviado por la Clínica Someda de San Juan del Cesar al Consejo de Estado, en el cual se indica que el 13 de junio de 2008 no se solicitó atención de urgencias para la paciente Jeissel Tatiana Peláez Álvarez. En el mencionado documento, la institución arguyó ausencia de responsabilidad frente a la falla en el servicio alegada por los accionantes. (Cuaderno 1, Folios 107 a 109)

h) Contestación extemporánea por parte de Colpensiones, en el proceso de tutela iniciado por los accionantes en contra del Tribunal Administrativo del Cesar, de fecha 12 de junio de 2014. (Cuaderno 1, Folios 201 a 202)

i) Contestación extemporánea por parte del Seguro Social en Liquidación, en el proceso de tutela iniciado por los accionantes en contra del Tribunal Administrativo del Cesar, de fecha 9 de junio de 2014. (Cuaderno 1, Folios 202 a 203)

j) Copia simple del expediente de la acción de reparación directa con número de radicado 20001-33-31-005-2009-00453-00 (En siete (7) cuadernos)

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

1. Corresponde a la Corte Constitucional analizar, en Sala de Revisión, las sentencias proferidas dentro de la acción de tutela en referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Asunto objeto de revisión y problema jurídico

2. Tal y como se señaló en el acápite de hechos, los accionantes consideran que su derecho fundamental al debido proceso, y en particular, a la garantía de la no reformatio in pejus, fueron vulnerados por parte del Tribunal Administrativo del Cesar. Dicha Corporación optó por no dar trámite al recurso de apelación interpuesto exclusivamente por la parte accionante contra la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión de Valledupar, mediante la cual se condenó a la Empresa Social del Estado Hospital Santo Tomás de Villanueva, y a la Clínica San Juan S.A, a indemnizar a los demandantes por razón de la configuración de una falla en la prestación del servicio médico de la menor de edad, Jeissel Tatiana Peláez Álvarez.

3. El Tribunal Administrativo del Cesar dio trámite al grado jurisdiccional de consulta tomando en cuenta que la condena superó los trescientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (300 SMLMV), lo que podía constituir una grave afectación al patrimonio público. Como resultado del examen de legalidad efectuado, el Tribunal decidió denegar las pretensiones de la demanda, para resolver en contra de la parte accionante, al no encontrar probada la falla en el servicio alegada.

4. De esta forma, se advierte un verdadero conflicto de derechos y principios constitucionales que deben ser ponderados por la Corte: por un lado, el derecho fundamental al debido proceso, y, particularmente, a la garantía de la no reformatio in pejus, que impide al juez de segunda instancia desmejorar la situación del apelante único, los cuales se relacionan con el derecho a la reparación de las víctimas, y los principios constitucionales de buena fe y confianza legítima. Por el otro, la necesidad de preservar el patrimonio público y el interés general, principios significativos en el Estado Social de Derecho.

5. En este sentido, la Corte Constitucional deberá responder el siguiente problema jurídico:

¿Se vulneran el derecho fundamental al debido proceso y los principios de la no reformatio in pejus, buena fe y confianza legítima, cuando el juez contencioso administrativo decide no tramitar el recurso de apelación interpuesto exclusivamente por la parte accionante, y tramitar en su lugar el grado jurisdiccional de consulta, bajo el argumento de proteger el patrimonio público?

6. En tanto la presente acción de tutela se dirige a controvertir una decisión de carácter judicial proferida en el marco de la jurisdicción contenciosa administrativa, será necesario que la Corte Constitucional analice: i) los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y, ii) las circunstancias específicas de configuración de una vulneración del derecho fundamental al debido proceso, señalados por la jurisprudencia constitucional en la Sentencia C-590 de 2005[24].

Procedencia de la acción de tutela

Análisis de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela.

7. El artículo 86 de la Constitución Política establece los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, indicando que ésta podrá ser presentada por cualquier persona contra cualquier autoridad pública, que por su acción u omisión haya ocasionado la vulneración de sus derechos fundamentales. Ahora bien, cuando la acción de tutela se dirige a controvertir una decisión judicial como resultado de una vulneración del derecho fundamental al debido proceso por razón de una vía de hecho judicial, existen unos requisitos adicionales que deberán ser analizados para verificar su procedencia.

8. Teniendo en cuenta que durante el proceso judicial se brinda a las partes las oportunidades necesarias para controvertir las decisiones adoptadas por el juez, a través de los recursos, la acción de tutela, en principio, no es un mecanismo idóneo para controvertir sentencias. Ello, a su vez, es corolario de la necesidad de preservar los principios de seguridad jurídica, cosa juzgada y autonomía judicial, y de evitar que las discusiones de instancia resulten ilimitadas.

9. Sin embargo, la Corte Constitucional ha reconocido que en el marco de los procesos judiciales pueden desarrollarse actuaciones, o adoptarse decisiones, que sean ostensiblemente groseras y contrarias a las garantías y derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, constitutivas de una vía de hecho, lo que implicaría la necesidad de que el juez constitucional salvaguarde efectivamente los derechos fundamentales de las partes en el proceso.

Ahora bien, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha superado el concepto de vía de hecho judicial, señalando que la acción de tutela no sólo es procedente en aquellos casos en los cuales se evidencia una abierta y grosera trasgresión de la Carta Política, o una arbitrariedad en la decisión adoptada por el juez. En este sentido, la Corte ha establecido unos requisitos generales y especiales de procedibilidad de la acción de tutela que deberán acreditarse para que el juez constitucional proceda a salvaguardar los derechos fundamentales de las partes que han visto quebrantados sus derechos con motivo de una decisión ilegítima adoptada en un proceso judicial.

Así, con el fin de asegurar una protección real y efectiva de los derechos fundamentales de los ciudadanos, la Corte Constitucional en Sentencia C-590 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) ha establecido ciertos requisitos generales que deberán configurarse para

determinar la procedencia de la acción constitucional contra providencias judiciales, a saber: i) que la cuestión que se discute resulte de evidente relevancia constitucional, ii) que se hayan agotado los mecanismos de defensa judicial al alcance de la persona afectada, iii) que se cumpla con el requisito de inmediatez, iv) en el caso de irregularidades procesales, que éstas tengan un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna, v) que el accionante haya identificado tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que se hubiese alegado tal vulneración en el proceso judicial, y, finalmente, vi) que no se impugne una sentencia de tutela.

11. El primero de los elementos referidos por la jurisprudencia constitucional en Sentencia C-590 de 2005, es la relevancia constitucional de la cuestión discutida. En efecto, en tanto el juez constitucional no está llamado a discutir los asuntos propios de otras jurisdicciones, pues ello quebrantaría los principios del juez natural y de separación de jurisdicciones, sólo podrá analizar aquellos casos en los que exista una cuestión de verdadero raigambre constitucional y que comprenda la afectación de los derechos fundamentales de las partes.

En el caso analizado, es evidente la configuración de este primer requisito, toda vez que existe una clara tensión entre derechos, principios y garantías constitucionales. Por un lado, el derecho que tiene toda persona a que se le respete el debido proceso, derecho fundamental consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, y a su vez, a apelar la sentencia, y a que su situación jurídica no sea desmejorada en segunda instancia cuando ésta es apelante única, tal y como lo consagra el artículo 31 superior. Ello, en similar sentido, se encuentra relacionado con los principios de buena fe y confianza legítima, consagrados en el artículo 83 de la Carta Política, que obligan tanto a los particulares como a las autoridades públicas, a desplegar sus actos con sujeción a los principios de honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad.

Por el otro lado, también requiere análisis constitucional el argumento esgrimido por el Tribunal Administrativo del Cesar para omitir el análisis del recurso de apelación y surtir el grado jurisdiccional de consulta, el cual radicaba en la necesidad de proteger el interés general, principio consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política.

En este sentido, se advierte la relevancia constitucional de la cuestión discutida, al

vislumbrarse una clara confrontación de principios constitucionales y derechos fundamentales reconocidos en la Carta Política.

12. El segundo requisito exigido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional está relacionado con el agotamiento de todos los medios de defensa judicial, toda vez que la acción de tutela no puede devenir en un recurso adicional a los ya establecidos en el marco de las jurisdicciones. Asimismo, en Sentencia C-590 de 2005, indicó la Corporación que la tutela no puede devenir en un mecanismo judicial alternativo, pues ello privaría a las otras jurisdicciones de las competencias que la Constitución y la ley les ha asignado.

En el caso analizado, la Sala advierte la configuración de este segundo requisito, puesto que los accionantes, al haber interpuesto el recurso de apelación, el cual fue admitido formalmente pero omitido en el aspecto de fondo por el Tribunal Administrativo del Cesar, carecen actualmente de otro mecanismo de defensa judicial ante la jurisdicción contenciosa administrativa para hacer valer sus derechos fundamentales.

13. El tercero de los requisitos generales señalados por la Corte Constitucional, está relacionado con el principio de inmediatez, que obliga a los accionantes a presentar la acción de tutela en un término razonable, con el fin de que los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada no resulten desquebrajados por la presentación arbitraria de acciones de tutela en cualquier término.

La Sala observa que la tutela analizada se presenta en un término razonable y proporcionado, por cuanto la sentencia del Tribunal Administrativo del Cesar, mediante la cual se omitió el recurso de apelación y decidió el caso en virtud del grado jurisdiccional de consulta, es de fecha 5 de diciembre de 2013. A su vez, la acción constitucional fue presentada por la apoderada de los accionantes el 31 de enero de 2014 ante el Consejo de Estado[25], es decir, en un plazo menor a dos meses, el cual resulta razonable.

14. El cuarto requisito general de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales señala que, en caso de que se alegue una irregularidad de carácter procesal, ésta debe ser decisiva y determinante en la sentencia impugnada, y ocasionar una notoria afectación de los derechos fundamentales del accionante.

En el caso analizado es clara la incidencia de la irregularidad procesal alegada en la

providencia judicial. En efecto, la pretermisión del recurso de apelación por parte del juez de segunda instancia, y la decisión de iniciar el grado jurisdiccional de consulta, finalizó en una sentencia que denegó las pretensiones de los demandantes, desmejorando su situación jurídica en segunda instancia en forma ostensible.

15. El quinto requisito señalado por la jurisprudencia refiere la importancia de que el accionante identifique tanto los hechos que generaron la vulneración alegada, como los derechos trasgredidos, siendo imperativo que el accionante hubiese alegado los mismos durante el proceso judicial.

En tanto la sentencia controvertida a través de la presente acción de tutela fue proferida en segunda instancia, resultaba materialmente imposible que los accionantes pudieran alegar dicha vulneración en el marco del proceso por reparación directa, toda vez que contra la mencionada providencia no se podía interponer recurso alguno.

Sin embargo, constató la Sala que en el marco del proceso de tutela adelantado ante el Consejo de Estado, la apoderada de los accionantes señaló, expresamente, la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, y en particular, a la no reformatio in pejus, por razón de la decisión del Tribunal Administrativo del Cesar de pretermittir el recurso de apelación, y denegar las pretensiones en virtud del grado jurisdiccional de consulta.

16. Finalmente, el último de los requisitos generales establece que, para efectos de preservar los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada, la tutela no procederá contra providencias proferidas en el marco de procesos de tutela. En el caso objeto de análisis, la sentencia controvertida corresponde a un proceso contencioso administrativo de reparación directa, por lo que la misma puede ser impugnada en sede de tutela.

17. Ahora bien, en tanto la legitimación por pasiva y activa constituyen requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, es menester analizar su configuración en el caso objeto de estudio.

En efecto, los señores Ana Álvarez Toncel, Rodrigo Alberto Peláez Núñez, Ana Lorena Peláez Álvarez, Leydys Beatriz Álvarez Toncel, Fanny Clara Toncel Álvarez, Zuleima Elena Álvarez Toncel, Álvaro Augusto Núñez y Stevenson Peláez, quienes actúan a través de

apoderada judicial, se encuentran legitimados por activa para presentar la acción de tutela en virtud de lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, el cual garantiza que “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública (...)”

18. Asimismo, el Tribunal Administrativo del Cesar se encuentra legitimado por pasiva, por cuanto ostenta la calidad de autoridad pública, en los términos del mencionado artículo 86 de la Carta Política.

Análisis de los requisitos especiales de procedencia de la acción de tutela. Vulneración del derecho fundamental al debido proceso.

19. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha decantado los eventos que permiten establecer la vulneración del derecho fundamental al debido proceso con ocasión de la expedición de una providencia judicial. Así, ha indicado la Corte que para determinar la mencionada vulneración, es necesario acreditar la configuración de alguno de los requisitos especiales de procedencia de la acción de tutela, a saber: un defecto i) orgánico, ii) procedimental absoluto, iii) fáctico, iv) material o sustantivo, v) error inducido, vi) decisión sin motivación, vii) desconocimiento del precedente, o, viii) violación directa de la Constitución. En Sentencia C-590 de 2005, señaló la Corte:

a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción

entre los fundamentos y la decisión.

f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.

i. Violación directa de la Constitución”.

20. Así, por razón de la expedición de la sentencia controvertida en la presente acción de tutela se alega la configuración simultánea de varias de las causales establecidas por la jurisprudencia constitucional, que dan cuenta de la vulneración del derecho fundamental al debido proceso de los accionantes.

En primer lugar, se alega que se configuró un defecto procedimental absoluto y sustantivo, por cuanto el juez de segunda instancia no dio trámite al procedimiento legalmente aplicable al caso concreto, esto es, la resolución del recurso de apelación interpuesto, y en su lugar, dio trámite al grado de consulta, cuyos requisitos legales no se satisfacían.

A su vez, se señala que esta actuación judicial implicó un defecto orgánico, por cuanto el juez excedió la competencia que le correspondía, la cual estaba circunscrita a los aspectos alegados por los demandantes en el recurso de apelación. Como resultado de ello, al haber omitido el trámite de la apelación, y desmejorado la situación del apelante único, vulneró la garantía de la no reformatio in pejus.

Finalmente, se averiguará si se presentó una violación directa de la Constitución por razón de la pretermisión de los principios de buena fe y confianza legítima, y de la vulneración del

derecho a la reparación que a los accionantes les asistía en su calidad de víctimas en el marco del proceso judicial iniciado por éstos.

A continuación, la Sala analizará la configuración de los mencionados defectos en el caso objeto de estudio, que podrían dar cuenta de la vulneración del derecho fundamental al debido proceso.

Configuración de los defectos procedimental absoluto y sustantivo por pretermisión del recurso de apelación y desarrollo del trámite del grado jurisdiccional de consulta.

21. El defecto procedimental absoluto ha sido definido por la Corte Constitucional como el vicio que se configura cuando el juez se aparta completamente del procedimiento establecido por las normas jurídicas, ocasionando una vulneración del derecho fundamental al debido proceso. Tal como lo ha reseñado la jurisprudencia constitucional, la razón de ser de la consagración de esta causal de procedibilidad contra sentencias judiciales está relacionada con la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, que sujetan al juez a los procedimientos previamente establecidos, en virtud del principio de legalidad.

De esta manera, en aquellos casos en que un juez resuelve, en forma arbitraria, desconocer los procedimientos y las formas establecidas para el desarrollo de los juicios, vulnera no sólo los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, relacionados con los derechos a la defensa y contradicción que le asiste a las partes en el marco de un proceso judicial o de un procedimiento activo. En realidad, con esta omisión, el juez natural pone en peligro la protección y efectividad de los derechos subjetivos de las partes en el referido trámite, lo cual supone una afectación de carácter sustancial, si se tiene en cuenta que los procedimientos están concebidos para asegurar la efectividad de dichos derechos sustanciales. Al respecto, esta Corporación ha explicado en Sentencia T-996 de 2003[26]:

“El defecto procedimental se erige en una violación al debido proceso cuando el juez da un cauce que no corresponde al asunto sometido a su competencia, o cuando pretermite las etapas propias del juicio, como por ejemplo, omite la notificación de un acto que requiera de esta formalidad según la ley, o cuando pasa por alto realizar el debate probatorio, natural a todo proceso, vulnerando el derecho de defensa y contradicción de los sujetos

procesales al no permitirles sustentar o comprobar los hechos de la demanda o su contestación, con la consecuente negación de sus pretensiones en la decisión de fondo y la violación a los derechos fundamentales.”

22. Por otro lado, la Corte Constitucional, en Sentencia T-219 de 2013[27], analizando las reglas adoptadas por la Corporación en la Sentencia SU-448 de 2011[28], señaló los eventos en los cuales se configura una vulneración del derecho fundamental al debido proceso por razón de un defecto sustantivo. Así, el mencionado defecto se configura, por ejemplo, cuando i) la decisión judicial tiene como fundamento una norma derogada, ii) cuando la interpretación o aplicación de la norma al caso concreto no resulta razonable, o la aplicación final de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente, o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes, o cuando en una decisión judicial se aplica una norma jurídica de manera manifiestamente errada; iii) cuando se desconoce la norma del ordenamiento jurídico constitucional o infraconstitucional aplicable al caso concreto, entre otros eventos.

23. En el caso analizado, la Sala encuentra que el Tribunal Administrativo del Cesar incurrió en un defecto procedimental absoluto, por cuanto se apartó por completo del procedimiento establecido por la ley, al dar trámite al grado jurisdiccional de consulta sin que se cumplieran los requisitos consagrados en el artículo 57 de la Ley 446 de 1998 para ello.

En igual sentido, el Tribunal demandado incurrió en un defecto sustantivo, pues la adopción del trámite de consulta estuvo fundamentada en la aplicación de una norma derogada que establecía los requisitos de procedencia del mencionado grado jurisdiccional, esto es, el artículo 184 original del Código Contencioso Administrativo, y que devino en perjuicio de los demandantes, como se explicará a continuación.

A continuación se reseñan las normas cuya interpretación se encuentra en discusión en esta oportunidad:

Artículo 184 original del Decreto 01 de 1984.

Artículo 184 del Decreto 01 de 1984, subrogado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998.

“ARTICULO 184. CONSULTA. Las sentencias y los autos sobre liquidación de condenas en abstracto dictados en primera instancia que impongan una obligación a cargo de cualquier entidad pública, deberán consultarse con el superior, cuando no fueren apeladas por la administración.

“ARTICULO 184. CONSULTA. Las sentencias que impongan condena en concreto, dictadas en primera instancia a cargo de cualquier entidad pública que exceda de trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales o que hayan sido proferidas en contra de quienes hubieren estado representados por curador ad litem, deberán consultarse con el superior cuando no fueren apeladas.

Las sentencias que impongan condena en abstracto sólo serán consultables junto con el auto que las liquide, en los eventos del inciso anterior.”.

La consulta se entenderá siempre interpuesta a favor de las mencionadas entidades. La providencia sujeta a consulta no quedará ejecutoriada mientras no se surta el mencionado grado”.

24. En efecto, la lectura de las normas muestra que, inicialmente, el artículo 184 del Decreto 01 de 1984, o Código Contencioso Administrativo, establecía los requisitos de procedencia para el grado jurisdiccional de consulta, señalando, entre éstos, que era necesario que la entidad pública condenada no apelara la sentencia condenatoria de primera instancia para que el juez de segunda instancia pudiera revisar la legalidad de la condena impuesta. En este sentido, en aquellos casos en los que la parte demandante hubiese interpuesto el recurso de apelación, pero la entidad condenada no lo hubiese hecho, el juez de segunda instancia tenía la competencia de analizar la legalidad del fallo en virtud del grado de consulta.

Sin embargo, el artículo 57 de la Ley 446 de 1998 modificó el artículo 184 original del Decreto 01 de 1984, para establecer requisitos más exigentes para la procedencia del

grado jurisdiccional de consulta. Así, la mencionada norma estableció como requisito que ninguna de las partes apelara la decisión adoptada por el juez de primera instancia. Por lo tanto, en aquellos casos en que la parte demandante hubiese interpuesto el recurso de apelación, el juez de segunda instancia no estaría facultado para surtir el trámite de consulta, sino que debería dar trámite al respectivo recurso.

25. Ahora bien, la interpretación realizada por la Sala concuerda con una interpretación histórica de la Ley 446 de 1998 y de la finalidad de la misma. En efecto, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley número 234 de 1996, “por la cual se dictan normas sobre eficiencia y descongestión en la justicia y se promueve el acceso a la misma”[29] se señala expresamente que la expedición de la Ley 446 de 1998 tuvo como objetivo lograr un mejor y más efectivo acceso a la justicia, para que los conflictos fuesen resueltos a través de las vías judiciales en una forma célere y efectiva:

«En efecto, resulta posible pensar que muchas personas, para quienes la justicia tradicional no actúa de manera ágil y efectiva o no responde eficazmente a su necesidad de solucionar problemas de carácter jurídico, acudan a soluciones ajenas a la institucionalidad y, en muchas ocasiones, generadoras de mayores conflictos. (...)

Por tal virtud, se deben adoptar nuevos mecanismos que conjuguen los fines esenciales del Estado con las garantías consagradas en favor de todos los ciudadanos y en favor de la eficiencia que debe caracterizar a la Administración de Justicia. (...)”[30]

Asimismo, el marco jurídico del referido proyecto de ley aludía a la necesidad de dar cumplimiento a las garantías y derechos consagrados en la Carta Política de 1991 y a los principios contenidos en la Ley 270 de 1996, o Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, que propenden por la garantía de acceso a la justicia en condiciones de igualdad para todos los ciudadanos, la celeridad, la eficiencia y la alternatividad en los trámites judiciales. Así, se indicó en la exposición de motivos:

“La Constitución Política de 1991 introdujo profundas modificaciones al sistema colombiano de administración de justicia, otorgándole a la misma la preminencia que debe ésta gozar dentro de cualquier Estado Social de Derecho. De esta forma, nuestro Estado, según los términos constitucionales contenidos en el preámbulo y el artículo 2º de la Carta Fundamental persigue dentro de sus fines asegurar el fortalecimiento de la Justicia, dentro

de un orden político, económico y social justo para todos los colombianos, bajo el supuesto de que es a través de su ejercicio como el Estado puede intervenir directamente en la solución de conflictos que afectan a los asociados”. [31]

Por lo tanto, se advierte que el artículo 57 de la Ley 446 de 1998 debe interpretarse de acuerdo con la finalidad de dicha legislación, esto es, promover el acceso a la administración de justicia en condiciones de igualdad para todos los ciudadanos, para efectos de materializar tanto sus derechos fundamentales, como los fines del Estado.

26. Tomando en consideración las interpretaciones literal e histórica anteriormente reseñadas, advierte la Corte que todos los procesos iniciados con posterioridad a la vigencia de la Ley 446 de 1998 debían regirse por el artículo 57 de la mencionada ley, el cual subrogó el artículo 184 original del Decreto 01 de 1984. En consecuencia, en aquellos casos en que alguna de las partes apelase, el juez de segunda instancia estaba en la obligación de resolver el recurso de apelación, y no de tramitar el grado de consulta.

27. Observa la Sala que, en el caso analizado, el artículo 57 de la Ley 446 de 1998 se encontraba vigente para la fecha del proceso por reparación directa iniciado por los demandantes, por lo que ésta era la norma aplicable en materia de consulta, y no el artículo 184 original del Código Contencioso Administrativo.

Sin embargo, el Tribunal Administrativo del Cesar optó por dar trámite al grado jurisdiccional de consulta con base en una interpretación que se apartaba del texto contenido en el artículo 184 del Código Contencioso Administrativo, subrogado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, pero que coincidía con el artículo 184 original. Así, a pesar de que en el caso analizado sí se presentó un recurso de apelación, y por lo tanto, el trámite que debía adoptar el juez de segunda instancia era resolver el recurso, optó por surtir el grado jurisdiccional de consulta, con lo que se desconoció el principio de legalidad del procedimiento vigente para el momento de adoptar la decisión judicial.

28. En efecto, los requisitos para la consulta fueron modificados por razón del tránsito legislativo mencionado, lo que implica que a partir de la vigencia del artículo 57 de la Ley 446 de 1998, era necesario que ninguna de las partes apelara la decisión de primera instancia para que el juez de segunda instancia surtiera el trámite oficioso. Así, no le era permitido al Tribunal aplicar una norma derogada, y, consecuentemente, flexibilizar el

ámbito de aplicación de la consulta, para optar por un procedimiento totalmente apartado del previsto por el legislador, pues ello quebrantó notoriamente el principio de legalidad.

29. Lo que debió hacer el Tribunal, para preservar el principio de legalidad, y por tanto, el procedimiento constitucional y legalmente previsto para el caso concreto, era dar trámite al recurso de apelación, en tanto éste había sido interpuesto por la parte demandante, y el mismo había sido admitido por dicha Corporación, por reunir los requerimientos legales y haber sido oportunamente sustentado.

En consecuencia, la Sala constata la configuración de un defecto sustantivo y procedimental por razón de la aplicación de una norma derogada y de la adopción de un procedimiento que se apartaba en forma ostensible del previsto por el legislador.

30. Ahora bien, el Tribunal fundamentó su decisión en jurisprudencia del Consejo de Estado que avalaba la interpretación de lo establecido en el artículo 184 del Código Contencioso Administrativo vigente para la fecha de inicio del proceso, y que fue anteriormente reseñada.

En efecto, la Sala advierte que actualmente existen dos líneas jurisprudenciales disímiles en el Consejo de Estado, que denotan posturas opuestas sobre la procedencia del grado jurisdiccional de consulta en caso de que se profieran condenas en contra de entidades públicas que superen los trescientos salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La primera de las interpretaciones, adoptada por el juez de tutela en primera instancia, y que comparte la Sala, por resultar más ajustada a los derechos fundamentales amparados por la Constitución, señala que para la procedencia del análisis de legalidad de un fallo judicial en virtud del grado jurisdiccional de consulta, es necesario que ninguna de las partes haya interpuesto el recurso de apelación. Esta interpretación se fundamenta en la protección del principio de legalidad, por cuanto el artículo 184 del Código Contencioso Administrativo, subrogado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, indica que la consulta tiene lugar cuando ninguna de las partes haya interpuesto el recurso de apelación, tal y como se ha explicado anteriormente.

Un segmento del Consejo de Estado comparte esta interpretación. Así, en sentencia de la Sala Plena de la Sección Tercera del 9 de febrero de 2012, expediente 21060 (C.P. Mauricio

Fajardo Gómez), expresamente se manifiesta la improcedencia de la consulta en todos aquellos procesos iniciados con posterioridad a la vigencia del artículo 57 de la Ley 446 de 1998, en los cuales alguna de las partes haya interpuesto el recurso de apelación.

El fundamento de la mencionada decisión está relacionado no sólo con la observancia del principio de legalidad, sino con la necesidad de preservar el principio de la no reformatio in pejus en favor del apelante único. Así, señaló dicha Corporación:

“(…) Y en relación con este asunto, la Sala reitera la postura que en ocasión anterior ha sostenido –y alrededor de la cual ahora unifica su Jurisprudencia– en el sentido de que cuando la sentencia de primera instancia por la cual se impone una condena superior a 300 SMLMV a cargo de una entidad pública ha sido apelada por alguna de las partes, no procede tramitar el grado jurisdiccional de consulta, después de la entrada en vigor de la modificación introducida al artículo 184 del Código Contencioso Administrativo por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998. (…)

“(…) Síguese de lo anterior que en el asunto sub examine, toda vez que la sentencia de primera instancia fue apelada por la parte actora, no procede surtir el grado jurisdiccional de consulta. Ello se traduce en que la Sala en principio solo tiene competencia para revisar el fallo del a quo en relación con los aspectos objeto del recurso interpuesto y no respecto de todos los elementos que dieron lugar a la imposición de la condena en contra de la entidad demandada y a favor de esta, de suerte que no procede modificar dicho pronunciamiento sin limitación alguna, aún agravando la situación del apelante, dado que el trámite exclusivo del recurso de alzada impone la aplicación del aludido principio de la no reformatio in pejus en favor del impugnante único, en virtud de lo preceptuado por el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil.” (Subraya y negrilla fuera del texto)

31. Sin embargo, en el Consejo de Estado existe, paralelamente, otra línea jurisprudencial que se aparta del criterio anteriormente señalado, y que se aviene al texto del artículo 184 original del Código Contencioso Administrativo. Así, esta interpretación manifiesta la procedencia del grado jurisdiccional de consulta en los casos en que la entidad pública haya sido condenada al pago de una suma superior a trescientos salarios mínimos, y a su vez, no haya interpuesto el recurso de apelación, a pesar de que la demandante lo hubiese presentado.

En efecto, en opinión de este segmento del Consejo de Estado, el nuevo texto del artículo 184 del Código Contencioso Administrativo, subrogado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, no modificó el sentido y alcance de la norma original, toda vez que la finalidad de la consulta se relaciona con la protección del interés general y del patrimonio público, la cual debe primar sobre la necesidad de preservar la garantía de la no reformatio in pejus.

Así, la Sentencia del 23 de enero de 2014 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, expediente 2013-02619, providencia en la que fundamentó su impugnación el Tribunal Administrativo del Cesar, indicó:

“La finalidad de la consulta es proteger el interés general y el patrimonio público que pueden afectarse por las sentencias de condena que no son apeladas por la autoridad pública demandada.

La consulta es, pues, un mecanismo que opera por ministerio de la ley y debe desatarse para que el superior funcional revise la legalidad de la providencia y determine si existían razones para condenar a la entidad pública. Para tal efecto, el juez cuenta con un amplio campo de acción para examinar la sentencia condenatoria, sin que el ejercicio de esa facultad implique el desconocimiento del principio de no reformatio in pejus”. (Subraya y negrilla fuera del texto)

Asimismo, en el fallo de segunda instancia en el proceso de tutela adelantado por los accionantes, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, adoptó esta posición, estableciendo:

“La Sala no desconoce que existen pronunciamientos por parte de esta Corporación en los que se ha considerado que sólo se consultan con el superior las sentencias que no son apeladas por ninguna de las partes. Sin embargo, no puede pasar por alto que si existen dos plausibles posiciones en esta Corporación sobre el tema, debe preferirse la que permite la consulta aun cuando la sentencia hubiese sido apelada sólo por la parte actora, pues de lo que se trata es de proteger intereses superiores: el patrimonio público y el interés general. Esa es la interpretación más acorde con el grado de consulta, que es la que se acoge para dictar la tutela”.

32. Sin embargo, para la Corte Constitucional es claro que la primera interpretación sobre la procedencia del grado jurisdiccional de consulta es aquella que guarda armonía con los requisitos contemplados en el artículo 148 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, y por ende, la que más se acerca a la defensa de los derechos fundamentales que la Constitución protege en beneficio de las partes en el proceso, los cuales pueden verse afectados con motivo de la actuación oficiosa del juez de segunda instancia.

En efecto, si bien la segunda interpretación adoptada por el Consejo de Estado tiene un fin plausible, la misma está sustentada en una norma expresamente derogada por el legislador, y resulta contraria a los intereses legítimos de las partes en el proceso. Con la expedición del artículo 57 de la Ley 446 de 1998, el legislador incluyó nuevos requisitos al trámite de consulta, con el fin de preservar otros principios igualmente importantes, como es el caso de la buena fe y la confianza legítima de las partes que, en el marco de un proceso contencioso administrativo, deciden apelar una sentencia judicial.

33. Así, si bien con anterioridad a la expedición del artículo 57 de la Ley 446 de 1998, el legislador consideraba que la protección del patrimonio público y del interés general prevalecía sobre el derecho de la parte demandante que interponía oportunamente el recurso de apelación, el tránsito legislativo reseñado implicó la introducción de una nueva ponderación de derechos y principios jurídicos que no puede ser obviada por el juez. En consecuencia, la protección del interés general y del patrimonio público no puede oponerse a la salvaguarda de los principios que se encuentran protegidos por la nueva normativa.

34. Finalmente, debe manifestar la Corte Constitucional que, habida cuenta de que la aplicación de la ley y la protección de los derechos fundamentales no puede depender de un factor aleatorio y ajeno a la voluntad de las partes, como es el caso de la sección del Consejo de Estado asignada para conocer de una demanda, es menester que se adopte una posición uniforme para garantizar la seguridad jurídica y la garantía del principio de igualdad en la aplicación del derecho.

No puede perderse de vista que las partes acuden ante la Administración de Justicia con la expectativa legítima de que sus casos sean resueltos de acuerdo con la ley y la jurisprudencia vigentes al momento de la presentación de las respectivas acciones

judiciales. En este sentido, la falta de uniformidad en las decisiones adoptadas al interior de una misma corporación judicial, como es el caso del Consejo de Estado, genera una incertidumbre que impide materializar los derechos subjetivos de las partes, y las garantías procesales con las que éstas cuentan en virtud del derecho fundamental al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política.

35. En definitiva, con la actuación desplegada por el Tribunal se configuraron defectos sustantivos y procesales absolutos que, a su vez, alteraron el sentido de la decisión, repercutiendo en una vulneración del derecho fundamental al debido proceso de los accionantes. Para entender esta situación, se analizará el defecto orgánico acaecido en el caso concreto, el cual da cuenta de la extralimitación de la competencia constitucional y legal del juez, y la repercusión negativa que la misma tuvo en la decisión, la cual comportó una vulneración de la garantía fundamental a la no reformatio in pejus.

Configuración de un defecto orgánico por extralimitación en el ejercicio de la competencia del juez de segunda instancia y vulneración de la no reformatio in pejus.

36. La Sala considera que la decisión del Tribunal Administrativo del Cesar de revisar la legalidad del fallo de primera instancia y de negar la totalidad de las pretensiones de la demanda, devino en un defecto orgánico por extralimitación de la competencia que le correspondía en su calidad de juez de segunda instancia. En efecto, en tanto la parte demandante interpuso el recurso de apelación como apelante única, la competencia del juez estaba restringida exclusivamente a lo alegado en el mencionado recurso, en virtud de la garantía de la no reformatio in pejus, como se explicará a continuación.

37. El artículo 29 de la Constitución Política establece el principio del juez natural, señalando que toda persona tiene el derecho constitucional a ser juzgado por el juez o tribunal competente, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

A su vez, la competencia, en el Estado Social de Derecho, constituye un límite al poder de las autoridades públicas, entendiéndose que las facultades que le han sido conferidas sólo podrán ejercerse de acuerdo con los lineamientos contenidos en la Constitución Política y la

ley, lo que a su vez es un corolario del principio de legalidad, contenido en el artículo 6º constitucional. Así, se garantiza que las decisiones adoptadas por el funcionario judicial no resulten caprichosas o arbitrarias, ni que vayan en desmedro de los derechos de los ciudadanos.

Por lo anterior, la Corte Constitucional ha indicado que la extralimitación de la competencia del juez repercute en una vulneración del derecho fundamental al debido proceso, cuando éstos, por ejemplo, asumen funciones que no han sido expresamente señaladas en la Constitución y la ley. Veamos:

“De acuerdo con reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, la probada incompetencia del funcionario judicial configura un defecto orgánico que afecta el derecho al debido proceso. Sobre el particular la Corporación ha considerado que la competencia, entendida como el grado de jurisdicción correspondiente a un juez, tiene por finalidad delimitar el campo de acción de la autoridad judicial para asegurar así el principio de seguridad jurídica que “representa un límite para la autoridad pública que administra justicia, en la medida en que las atribuciones que le son conferidas sólo las podrá ejercer en los términos que la Constitución y la ley establecen”.

Así pues, la extralimitación de la esfera de competencia atribuida a un juez quebranta el debido proceso y, entre otros supuestos, se produce cuando “los jueces desconocen su competencia o asumen una que no les corresponde” y también cuando adelantan alguna actuación o emiten pronunciamiento por fuera de los términos jurídicamente dispuestos para que se surtan determinadas actuaciones”.[32]

38. Asimismo, la garantía de la no reformatio in pejus, contenida en el artículo 31 superior, constituye un límite al poder judicial. La mencionada norma jurídica prohíbe al superior jerárquico que conoce de la apelación, desmejorar la situación del apelante único en segunda instancia, al indicar:

“ARTICULO 31. Toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la ley.

El superior no podrá agravar la pena impuesta cuando el condenado sea apelante único”.

De esta manera, al juez de segunda instancia le está vedado realizar un análisis de legalidad del fallo de primera instancia que exceda el ámbito planteado por el apelante, y que desmejore su situación jurídica, por cuanto su competencia se encuentra circunscrita a lo señalado en el recurso. Este límite a la competencia del juez tiene carácter constitucional, y deviene de la garantía consagrada en el artículo 31 superior.

Asimismo, el límite de la competencia del juez de segunda instancia ha sido desarrollado en el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil, norma jurídica que era aplicable en los procesos contencioso administrativos en virtud de lo consagrado en el artículo 267 del Código Contencioso Administrativo, disposición vigente al momento de proferirse la sentencia objeto de tutela. El referido artículo indica que la apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante, y que, en consecuencia, el superior está facultado para enmendar aquello que no haya hecho sido objeto del recurso. Así, establece la mencionada norma jurídica:

“Art. 357.- Modificado. Decreto 2282 de 1989, Art. 1. Num. 175. Competencia del superior. La apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante, y por lo tanto el superior no podrá enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso, salvo que en razón de la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquélla. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones”.

En consecuencia, existe también una limitación legal que impide al juez de segunda instancia realizar un control de legalidad abstracto y exhaustivo sobre la sentencia de primera instancia, toda vez que la competencia del mismo se circunscribe, explícitamente, a aquello que fue alegado en el recurso de apelación. En similar sentido, al entenderse que la apelación fue interpuesta en lo desfavorable al apelante, el juez de segunda instancia no podrá desmejorar la situación jurídica del apelante único, pues ello quebrantaría, consecuentemente, el derecho fundamental a la no reformatio in pejus.

Así, en Sentencia T-255 de 1993, haciéndose alusión a lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia C-055 de 1993 (M.P. José Gregorio Hernández), la Corte Constitucional ratificó que la competencia del juez de segunda instancia para fallar sobre el recurso de apelación se circunscribe explícitamente a las alegaciones realizadas por el

apelante único. En sentido contrario, si ambas partes apelan, la competencia del juez podrá extenderse al análisis de legalidad del fallo de primera instancia, sin la limitación impuesta por el principio de la no reformatio in pejus:

“Así, pues, la garantía reconocida por el artículo 31 de la Carta al apelante único tiene el sentido de dar a la apelación el carácter de medio de defensa del condenado y no el de propiciar una revisión “per se” de lo ya resuelto. Así que, mientras la otra parte no apele, el apelante tiene derecho a que tan solo se examine la sentencia en aquello que le es desfavorable. Es ésta, por tanto, una competencia definida de antemano en su alcance por el propio Constituyente” (Subraya y negrilla fuera del texto)

39. La Sala observa que, en el caso analizado, los accionantes presentaron oportunamente el recurso de apelación sin que la entidad demandante lo hubiese hecho, por lo que tenían la calidad de apelantes únicos en el proceso de reparación directa iniciado por éstos. En este sentido, el Tribunal Administrativo del Cesar, en virtud del límite impuesto tanto por el artículo 31 superior, como por el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil, debía atenerse exclusivamente a aquellos argumentos señalados por la parte demandante en el marco del recurso, esto es, en el caso concreto, al reclamo del pago de la indemnización por lucro cesante.

Sin embargo, el Tribunal Administrativo del Cesar, omitiendo el límite constitucional a su competencia, decidió realizar un análisis exhaustivo de la legalidad del fallo de primera instancia en virtud del grado de consulta. Como resultado de dicho estudio, consideró que el juez de primera instancia había fallado incorrectamente, toda vez que, a juicio del Tribunal, no se había acreditado la configuración de una falla en el servicio médico prestado a la menor de edad fallecida, por lo que procedió a denegar todas las pretensiones de la demanda

40. En consecuencia, el Tribunal Administrativo del Cesar excedió la competencia que la Constitución le imponía al revisar la legalidad del fallo de primera instancia para decidir que la falla en el servicio médico no se encontraba probada. En efecto, si existía ya una decisión de primera instancia que favorecía los derechos de los accionantes en el proceso de reparación directa, el juez no podía desmejorarla, pues ello devino en una afectación clara de la garantía de la no reformatio in pejus y de los derechos subjetivos de la parte

accionante en el proceso.

Resulta evidente que la decisión adoptada por el Tribunal desmejoró en forma notoria la situación jurídica de los apelantes únicos, desquebrajándose así la garantía de la no reformatio in pejus y los límites constitucionales y legales a la competencia del juez de segunda instancia, consagrados en el artículo 31 superior y en el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil, que imponían al juez la obligación de analizar exclusivamente aquello que le era desfavorable a los demandantes, y frente a lo cual éstos interpusieron el recurso de apelación.

41. Sobre el particular, no puede perderse de vista que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que la garantía de la no reformatio in pejus es un principio general del derecho de rango constitucional, que hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso, siendo de obligatoria observancia en todas las actuaciones judiciales y administrativas, y en todas las áreas del derecho.

Así, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha analizado extensivamente la garantía de la no reformatio in pejus, señalando que si bien en el artículo 31 de la Constitución Política se hace referencia a la prohibición de la agravación de la “pena”, la aplicación de la garantía de no desmejorar la situación jurídica del apelante único es obligatoria en todos los procesos, y recae sobre todas las sentencias y todas las jurisdicciones. De esta manera, en Sentencia C-055 de 1993[33], la Corte Constitucional indicó:

“La norma constitucional habla de “la pena impuesta”, lo cual podría llevar al equivocado concepto de que la garantía sólo cubre el ámbito propio del Derecho Penal, pero esta idea resulta desvirtuada si se observa que el precepto superior considerado en su integridad hace referencia a “toda sentencia”, sin distinguir entre los diversos tipos de proceso. De tal modo que la prohibición de fallar en mayor perjuicio del apelante único cubija a toda clase de decisiones judiciales -salvo las excepciones que contemple la ley- e impide que el juez de segundo grado extienda su poder de decisión a aquellos aspectos de la sentencia apelada que no han sido materia de alzada por la otra o las otras partes dentro del proceso y que, de entrar a modificarse, darían lugar a unas consecuencias jurídicas más graves para el apelante de las que ya de por sí ocasiona la sentencia objeto del recurso”. (Subraya y negrilla fuera del texto)

Particularmente, la Corte Constitucional ha señalado que la garantía de la no reformatio in pejus tiene lugar, tanto en la vía gubernativa, como en los procesos de carácter contencioso administrativo, y que, por tanto, debe realizarse una interpretación armónica de las garantías constitucionales consagradas en los artículos 29 y 31 de la Carta Política. Así, en Sentencia T-033 de 2002[34], la Corte analiza la aplicabilidad de la no reformatio in pejus en la vía gubernativa en el marco de un concurso de méritos, señalando que esta garantía constitucional constituye un límite a la competencia del juez de segunda instancia:

“La prohibición de la reformatio in pejus tiene plena aplicabilidad en materias administrativas, tanto en el agotamiento de la vía gubernativa como en el desarrollo del procedimiento ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, circunstancia que se origina en la interpretación armónica y sistemática de los artículos 29 y 31 de la Constitución Política, logrando de esta manera hacer efectivo el derecho al debido proceso y por ende de los demás principios y derechos constitucionales que guardan correspondencia con dicha institución jurídica. De suerte que la congruencia y la prohibición de la no reformatio in pejus, limitan la actuación de la Administración en aras de la transparencia, legalidad y garantía en la actuación administrativa.” (Subraya y negrilla fuera del texto)

42. Ahora bien, en tanto la garantía de la no reformatio in pejus es parte del núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso y de obligatoria observancia por parte del juez, la misma no puede ser pretermitida, ni siquiera bajo el argumento de preservar la legalidad de la sentencia de primera instancia y de corregir errores en los que haya incurrido el juez de primera instancia al momento de proferir su decisión. En consecuencia, le estaba vedado al Tribunal omitir su aplicación, incluso bajo el argumento de la protección del patrimonio público, o de la necesidad de preservar el principio de legalidad en el fallo de primera instancia.

43. No puede perderse de vista que la Corte Constitucional en Sentencia SU-327 de 1995 (M.P. Carlos Gaviria Díaz) estableció con claridad que la garantía de la no reformatio in pejus no cede ante la importancia de preservar bienes jurídicos o principios constitucionales también relevantes, como es el caso del principio de legalidad.

En efecto, la Corte Constitucional señaló que los recursos en el marco del proceso judicial

son los mecanismos necesarios para corregir cualquier vicio de legalidad de la sentencia de primera instancia, por lo que las autoridades públicas tienen el deber jurídico de hacer uso de ellos. Así, el juez de segunda instancia carece de competencia para enmendar las irregularidades de la sentencia de primera instancia, si con ello afecta la situación jurídica de los apelantes únicos, pues de lo contrario se quebrantaría una garantía de carácter superior, como es el caso de la no reformatio in pejus:

“Aducir que la nulidad se justifica por haberse violado el principio de la legalidad de la pena es un argumento inaceptable. Porque la pena impuesta no es gratuita ni caprichosa, ni ha sido creación arbitraria del juez. Simplemente el juez de primera instancia ha basado su decisión en una norma distinta a la que juzga pertinente el ad quem y, por ende, a juicio de éste ha cometido un error. Pero resulta que los recursos son mecanismos tendentes a eliminar errores, pero errores que el juez de segunda instancia pueda jurídicamente enmendar. Es decir, para cuya enmienda tenga competencia. Y en un caso como el subjúdice tal funcionario tiene su competencia expresamente limitada por la norma constitucional. Si el a quo incurrió en un error y el Estado, por intermedio del Ministerio Fiscal, no lo consideró tal o fue negligente en el ejercicio de su función, tal apreciación u omisión no puede subsanarla el ad quem mediante el desconocimiento de una garantía consagrada en la Carta y no sujeta a condición”. (Subraya y negrilla fuera del texto)

44. En este sentido, el argumento esgrimido por el Tribunal Administrativo del Cesar y por un sector del Consejo de Estado relacionado con la necesidad de preservar el patrimonio público y el interés general, tampoco es de recibo para la Corporación. Tal como lo señaló la Corte Constitucional en la Sentencia SU-327 de 1995, si bien el juez de segunda instancia está llamado a garantizar la legalidad de la providencia de primera instancia, no puede hacerlo de cualquier manera, por ejemplo, por fuera del límite de su competencia constitucional, para efectos de convertirse en un defensor de oficio de la Administración Pública, vulnerando los derechos de las partes en el proceso.

En el caso particular, el Tribunal Administrativo del Cesar, al dar paso a la revisión de legalidad en virtud del grado jurisdiccional de consulta, pretermitió la imparcialidad y autonomía como principios esenciales de la actividad jurisdiccional, para tomar un rol de defensor de la actuación de la entidad pública, sin estar facultado constitucionalmente para ello.

45. En efecto, la opinión del Tribunal de no haber encontrado probada la falla en el servicio como motivo para denegar las pretensiones de la demanda, no puede oponerse legítimamente para vulnerar los derechos de los accionantes en el proceso. Tal como ha sido expresado en la Sentencia SU-327 de 1995, el juez de primera instancia, con los elementos de juicio aportados al proceso, consideró que se había presentado una falla en el servicio determinante en la muerte de la menor de edad Jeissel Tatiana Peláez Álvarez.

Sin embargo, ello no implica que la decisión adoptada por el juez de primera instancia sea ilegal, contraria a derecho, o atentatoria del patrimonio público y del interés general, como equivocadamente lo hace ver el Tribunal, pues éste se limitó a valorar las pruebas del proceso y a concluir la necesaria reparación de las víctimas. Y si en gracia de discusión se hubiese presentado algún error en la valoración de las pruebas por parte del juez, era obligación de las partes afectadas en el proceso, interponer los recursos respectivos para enmendar dicho error.

No puede perderse de vista que, como lo ha explicado extensamente la Corte Constitucional en la Sentencia SU-327 de 1995, la entidad pública en el marco de un proceso de carácter judicial tiene la carga procesal de interponer los recursos legales y ejercer su derecho a la defensa y contradicción en los términos previstos por la ley.

De esta manera, si las entidades públicas demandadas omitieron sus deberes de diligencia con respecto al proceso de reparación directa que enfrentaban, no podía el Tribunal Administrativo del Cesar suplir esta inactividad procesal y, al mismo tiempo, omitir el principio de imparcialidad al adoptar el rol de juez y parte, y fungir como un revisor de la legalidad de la sentencia de primera instancia, si con su actividad ponía en riesgo o vulneraba los derechos fundamentales al debido proceso de la parte demandante que sí hizo uso de los recursos diligentemente, bajo el argumento de salvaguardar el patrimonio público y el interés general.

En consecuencia, los argumentos de protección del interés general y del patrimonio público, no pueden prevalecer sobre los derechos de la parte que sí hizo uso de los recursos que la ley le otorgaba, y quien, de buena fe, tenía la expectativa legítima y razonable de que sus pretensiones fuesen analizadas exclusivamente en el marco del recurso jurídico que ésta había interpuesto.

En definitiva, la competencia del juez de segunda instancia, lejos de resultar un asunto puramente formal y orgánico, tiene un carácter verdaderamente sustancial, pues la misma define el alcance constitucional y legal que el juez puede darle a su decisión. El Tribunal Administrativo del Cesar, al exceder el ámbito de competencia que la Constitución le asignaba, incurrió en un defecto orgánico y, en consecuencia, quebrantó el principio de legalidad y el derecho fundamental al debido proceso de las partes, los cuales deberán ser salvaguardados por la Corte Constitucional por medio del mecanismo de la acción de tutela.

Configuración de una violación directa de la Constitución, por razón de la vulneración de los derechos a la igualdad y reparación de las víctimas, y los principios de buena fe y confianza legítima.

46. Si bien en la presente providencia ha quedado plasmada la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y a la garantía de la no reformatio in pejus de los accionantes con motivo de la configuración de defectos sustantivos, procedimentales y orgánicos, la Sala evidenció la vulneración de los derechos a la igualdad y reparación de las víctimas, y los principios de buena fe y confianza legítima en los que se deben fundar las actuaciones de los funcionarios judiciales, que comportan una violación directa de la Constitución Política.

La Corte Constitucional se ha referido al principio de igualdad procesal como una garantía que le asiste a las partes en el marco de un proceso de carácter judicial, que garantiza que éstas tengan acceso a los mismos recursos y oportunidades para ejercer sus derechos a la defensa y contradicción, y que el juicio se desarrolle con imparcialidad y neutralidad, sin que se favorezca a ninguno de los actores. Así, en Sentencia C-690 de 2008[35] señaló la Corte Constitucional:

“Principio fundamental del derecho procesal es el de la igualdad de las partes en el proceso, lo que significa que quienes a él concurren de manera voluntaria o por haber sido citados en forma oficiosa, deben tener las mismas oportunidades procesales para la realización plena de sus garantías a la bilateralidad de la audiencia. En desarrollo de ese postulado esencial al debido proceso, se tiene que (i) a la presentación de la demanda corresponde la oportunidad de darle contestación dentro del término legal y previo traslado de la misma;

(ii) a la oportunidad de pedir pruebas de cargo, corresponde la de pedir pruebas de descargo por la parte demandada; (iii) a la oportunidad de alegar por una de las partes, le corresponde también la misma a la otra parte, del mismo modo que sucede con el derecho a la impugnación de las providencias proferidas por el juzgador en el curso del proceso, de tal manera que siempre exista para la parte a la cual le es desfavorable lo resuelto la oportunidad de impugnar la decisión respectiva”.

47. En este sentido, la actividad judicial no puede estar dirigida al favorecimiento de ninguna de las partes, porque ello equivaldría a situar a la parte contraria en un plano de desigualdad procesal, que podría devenir en la afectación clara de su derecho fundamental al debido proceso y del principio de igualdad de armas, y pondría en riesgo los derechos subjetivos reclamados en el marco del proceso judicial.

48. Esta situación resulta aún más gravosa en el caso de procesos en los cuales se declara que una de las partes tiene la calidad de víctima por razón de un daño antijurídico sufrido como resultado de la acción u omisión de una entidad del Estado, toda vez que se pondría en riesgo el derecho a la reparación que a éstas les asiste en virtud de la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, contenida en el artículo 90 de la Constitución Política, norma que establece:

“ARTICULO 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste”.

49. En el caso planteado, se evidenció una actuación judicial marcadamente favorecedora de la tesis de la entidad pública demandada, la cual finalizó con la revocatoria de la sentencia de primera instancia, mediante la cual se reconoció la necesidad de indemnizar el daño antijurídico ocasionado a los accionantes como resultado de la falla en el servicio médico prestado a la menor de edad Jeissel Tatiana Peláez Álvarez, quien murió por razón de dichos sucesos.

No puede perderse de vista que el proceso contencioso administrativo objeto de la acción

de tutela se enmarcaba en una acción de reparación directa iniciada por los familiares de una menor de edad, quien falleció con ocasión de la atención médica prestada por instituciones de naturaleza pública. En el fallo de primera instancia el juez declaró demostrada la ocurrencia de la mencionada falla en el servicio de atención médica, y procedió a imponer una condena para efectos de indemnizar los perjuicios morales y materiales causados a los familiares de la menor de edad fallecida, en su calidad de víctimas.

Posteriormente, con el fallo de segunda instancia, proferido en virtud del grado jurisdiccional de consulta, se desconoció la indemnización ordenada, desprotegiéndose así el derecho a la reparación de quienes habían sido declaradas víctimas en el marco de un proceso judicial ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

Esta situación devino en una violación ostensible del artículo 13 de la Constitución Política y del derecho a la reparación de las víctimas por el daño antijurídico acaecido, al ponerse a las víctimas en una situación de debilidad manifiesta frente a la Administración, la cual, en un primer momento, a través de sus instituciones médicas, y posteriormente, a través de sus jueces y tribunales, vulneró derechos de la mayor importancia constitucional, como es el caso de los derechos a la vida, a la salud, a la dignidad humana y al debido proceso.

50. En efecto, al haberse omitido el análisis del recurso de apelación, y al haberse realizado un examen de legalidad que excediera lo expuesto en el mencionado recurso, el juez de segunda instancia se alejó de su función de fallador imparcial, y adoptó el rol de defensor de la Administración Pública, poniendo a los accionantes en una situación de desventaja procesal, e impidiendo que éstos pudieran ver materializado su derecho a la reparación. Así, se impuso una barrera manifiesta a la posibilidad de acceder al derecho a la reparación que tiene todo ciudadano cuando ha soportado un daño antijurídico como resultado de una actuación u omisión del Estado, sin que medie una razón jurídicamente válida y legítima para ello.

Un Estado Social de Derecho comprometido con el respeto y la salvaguarda de los derechos fundamentales de sus asociados no puede imponer barreras al acceso a la administración de justicia, y a la reparación en condiciones de igualdad, a través de mecanismos tendientes a justificar la superioridad procesal de las entidades públicas y a anular el

derecho de las víctimas.

51. Asimismo, en el caso analizado se evidencia una vulneración de los principios de buena fe y confianza legítima, los cuales debe regir la conducta de las autoridades y particulares, de acuerdo con lo consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política. En Sentencia C-836 de 2001[36], la Corte Constitucional hizo referencia a la importancia de dar aplicación a los principios de buena fe y confianza legítima para efectos de garantizar la seguridad jurídica y el derecho a la administración de justicia, en el entendido de que la interpretación y aplicación de la ley debe realizarse de forma razonable, consistente y uniforme. Al respecto dijo:

“El derecho de acceso a la administración de justicia implica la garantía de la confianza legítima en la actividad del Estado como administrador de justicia. Esta confianza no se garantiza con la sola publicidad del texto de la ley, ni se agota en la simple adscripción nominal del principio de legalidad. Comprende además la protección a las expectativas legítimas de las personas de que la interpretación y aplicación de la ley por parte de los jueces va a ser razonable, consistente y uniforme. En virtud de lo anterior, el análisis de la actividad del Estado como administrador de justicia no se agota en el juicio sobre la legalidad de cada decisión tomada como un acto jurídico individual, pues no se trata de hacer un estudio sobre la validez de la sentencia, sino de la razonabilidad de una conducta estatal, entendida ésta en términos más amplios, a partir de los principios de continuidad y de unidad de la jurisdicción”.

52. En efecto, la Constitución impone unos límites claros a la función judicial, que si bien es autónoma, no tiene un carácter absoluto, ni puede devenir en arbitraria, porque ello equivaldría a despojar a los ciudadanos de sus derechos y garantías en el marco de un proceso judicial. Uno de estos límites es la competencia previamente fijada por el legislador, que permite a los ciudadanos tener una expectativa razonable del ámbito sobre el cual fallarán los jueces, con el fin de que éstos preparen con antelación sus argumentos de defensa.

En este sentido, resulta contrario a los postulados de buena fe y confianza legítima, el hecho de que un juez sorprenda a las partes en el proceso, ampliando el ámbito de su competencia, y fallando en desmedro de sus pretensiones, cuando la Constitución

previamente ha señalado unos límites materiales a su facultad jurisdiccional.

En el caso analizado se observa una vulneración ostensible de los principios de buena fe y confianza legítima que deben orientar la función judicial, toda vez que el Tribunal Administrativo del Cesar, apartándose de los límites a la competencia que la Constitución imponía en virtud del principio de la no reformatio in pejus, procedió a pretermittir el recurso de apelación presentado por los demandantes y a desmejorar su situación jurídica, menoscabando así la expectativa legítima que estos tenían frente a la resolución de sus pretensiones.

De esta manera, el Tribunal Administrativo del Cesar, al haber sido admitido el recurso de apelación, y al haber manifestado su conformidad con la presentación y sustentación del mismo, de acuerdo con los “requisitos legales”, generó una expectativa legítima en los accionantes, quienes estimaban, razonablemente, que el juez de segunda instancia se circunscribiría a la valoración de los argumentos presentados sobre la valoración de perjuicios realizada en primera instancia.

Así, cuando el Tribunal Administrativo del Cesar decidió valorar nuevamente las pruebas aportadas al proceso, y posteriormente, declarar la falta de configuración de una falla en el servicio sólo hasta el texto de la sentencia, impidió a los accionantes la posibilidad de reforzar sus argumentos, lo que repercutió en una vulneración clara de su derecho a la defensa. En efecto, si los accionantes hubieran tenido conocimiento previo de que la competencia que se arrogaría el tribunal iba a ser plena, y no circunscrita al recurso de apelación, probablemente habrían modificado y fortalecido su estrategia de defensa, para efectos de evitar que su situación jurídica desmejorase como resultado del análisis de legalidad efectuado por el juez.

Sin embargo, durante el proceso adelantado no existió manifestación alguna por parte del Tribunal Administrativo del Cesar que diera cuenta de la tesis que opondría en la sentencia de segunda instancia para abstenerse de resolver el recurso de apelación. Al contrario, el auto de 8 de agosto de 2013 fortaleció las expectativas que los accionantes guardaban por razón de las disposiciones constitucionales y legales que protegían sus derechos al debido proceso y no reformatio in pejus. Así, de haberse proferido un auto o decisión judicial con anterioridad a la expedición de la sentencia, éstos habrían tenido, al menos, la oportunidad

procesal de rebatir la legalidad de la decisión adoptada por el Tribunal, y ejercer así su derecho a la defensa.

En consecuencia, al informarse la decisión del cambio de procedimiento sólo hasta la expedición de la sentencia, se sorprendió a los accionantes en su buena fe, despojándoseles de cualquier medio de defensa judicial y de la posibilidad de acceder, en un plano de igualdad, al derecho a la reparación que como víctimas les asistía.

En conclusión, en el caso analizado se evidenció una vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad y reparación de los accionantes en su calidad de víctimas en el proceso de reparación directa, y una omisión de las garantías de buena fe y confianza legítima que deben irradiar la actividad judicial. En consecuencia, la Sala reconoce que se ha configurado una vulneración directa de la Constitución con el fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Cesar.

5. Conclusiones.

De acuerdo con las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional en la presente providencia, se concluye:

a. El Tribunal Administrativo del Cesar, mediante la expedición de la sentencia de fecha 5 de septiembre de 2013, vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, y en particular, a la garantía de la no reformatio in pejus de los accionantes, al i) dar aplicación a una norma derogada y modificar el procedimiento establecido, ii) omitir la resolución del recurso de apelación, y iii) desmejorar la situación jurídica de los accionantes, quienes tenían la calidad de apelantes únicos en el proceso de reparación directa iniciados por éstos.

b. Con la omisión del recurso de apelación y la equivocada adopción del trámite de consulta, se produjo la configuración de defectos sustantivos, procedimentales y orgánicos que finalizaron en la vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes.

c. Finalmente, las actuaciones y omisiones del Tribunal devinieron en una violación directa de la Constitución. En efecto, al sorprenderse a los demandantes con una decisión judicial que se apartaba del texto de la Constitución, la ley y de la jurisprudencia, y que los

despojaba de cualquier mecanismo de defensa judicial que les permitiera acceder a la reparación en su calidad de víctimas, se produjo una vulneración de los derechos a la igualdad y reparación, y de los principios de buena fe y confianza legítima.

6. Razón de la decisión

La Sala considera que se configura una vulneración del derecho fundamental al debido proceso y los principios de la no reformatio in pejus, buena fe y confianza legítima, cuando el juez de segunda instancia i) decide no dar trámite a la apelación, ii) tramitando en su lugar el grado jurisdiccional de consulta, iii) desmejorando la situación jurídica de la parte demandante en la sentencia, iv) cuando ésta tiene la condición de apelante única, bajo el argumento de la protección del patrimonio público.

Las razones por la cual se configura una vulneración al debido proceso son las siguientes: i) se omite el procedimiento establecido por la ley, ii) el juez de segunda instancia excede la competencia otorgada por la Constitución y la ley, vulnerando el derecho fundamental a la no reformatio in pejus, y, finalmente, iii) se desconocen los principios de buena fe, confianza legítima, y el derecho a la reparación que le asiste a las víctimas en el marco de un proceso judicial.

La garantía de la no reformatio in pejus impone al juez de segunda instancia un límite en su competencia, circunscribiendo la facultad de análisis y decisión exclusivamente a aquellos aspectos alegados en el recurso de apelación, para no desmejorar la situación del apelante único. Asimismo, esta garantía hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso, por lo que su aplicación resulta obligatoria para el juez en todas las clases de procesos judiciales, incluido los procesos contencioso administrativos.

La extralimitación de la competencia constitucional del juez de segunda instancia que decide desmejorar la situación del apelante único deviene en una vulneración del principio de igualdad de armas, que pone a la parte demandante en una situación de indefensión procesal frente a la Administración, y que repercute en la vulneración de los principios de buena fe y confianza legítima. A su vez, ello vulnera el derecho a la reparación que tienen las víctimas en virtud de la cláusula general de responsabilidad contenida en el artículo 90 de la Carta Política.

III. DECISIÓN

Con base en las consideraciones expuestas, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE

Primero.- CONCEDER la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia, garantía de la no reformatio in pejus, igualdad y reparación que le asisten a los accionantes.

Segundo.- REVOCAR la sentencia de tutela proferida por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, del 6 de octubre de 2014, mediante la cual se revocó la sentencia de primera instancia, y se denegaron las pretensiones de los accionantes en el marco de la acción de tutela iniciada contra el Tribunal Administrativo del Cesar.

Tercero.- CONFIRMAR la sentencia de tutela proferida por la Subsección B de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, de fecha 8 de mayo de 2014, mediante la cual se concedieron las pretensiones de los accionantes y se dispusieron medidas para superar la violación de los derechos fundamentales en la acción de tutela iniciada contra el Tribunal Administrativo del Cesar.

Cuarto.- Por Secretaría General, LIBRAR la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

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

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario General (E)

[1] Cuaderno 1, Folios. 1 a 15.

[2] Cuaderno 6, Folios 2 a 22.

[3] Cuaderno 3, Folios 3 a 21.

[4] Cuaderno 1, Folios 18 a 38.

[5] Cuaderno 1, Folios 18 a 38.

[6] Cuaderno 7, Folio 22.

[8] Cuaderno 7, Folio 37.

[9] Cuaderno 7, Folio 43.

[10] Cuaderno 1, Folio 47.

[11] Cuaderno 1, Folio 59.

[12] Cuaderno 1, Folios 66 y 67.

[13] Cuaderno 1, Folios 110 a 115.

[14] Cuaderno 1, Folio 81.

[15] Ibid

[16] Cuaderno 1, Folios 107 a 109

[17] Cuaderno 1, Folio 85.

[18] Cuaderno 1, Folios 121 a 126.

[19] Cuaderno 1, Folios 201 a 203.

[20] Cuaderno 1. Folios 138 a 162.

[21] Sentencia de 10 de febrero de 2011, expediente número 16306. Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, C.P. Hernán Andrade Rincón.

[22] Cuaderno 1, Folios 185 a 190.

[23] Cuaderno 1, Folios 206 a 213

[24] M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[25] Cuaderno 1, Folio 15.

[26] M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[27] M.P. Alexei Julio Estrada.

[28] M.P. Mauricio González Cuervo.

[29] Gaceta del Congreso, número 621 de 24 de diciembre de 1996.

[30] *Ibíd*,p. 21.

[31] *Ibíd*.

[32] Sentencia T-929 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[33] M.P. José Gregorio Hernández.

[34] M.P. Rodrigo Escobar Gil. En esta misma sentencia, la Corte Constitucional hace alusión a la jurisprudencia del Consejo de Estado, que señala la aplicación del principio de la no reformatio in pejus por remisión de lo consagrado en el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil.

[35] M.P. Nilson Pinilla Pinilla

[36] M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[37] Cuaderno 7, Folio 43.