

T-204-98

Sentencia T-204/98

ACCION DE TUTELA-Alcance

De los abundantes desarrollos jurisprudenciales emanados de esta Corte, se desprende que la acción de tutela constituye una garantía y un mecanismo constitucional de protección, directa, inmediata y efectiva, de los derechos fundamentales de las personas cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, en los casos que establezca la ley, cuyo trámite compete a los distintos jueces de la República, a fin de que resuelvan sobre las situaciones de hecho que por esas circunstancias se presenten.

ACCION DE TUTELA-Carácter extraordinario

La acción de tutela muestra por su finalidad un carácter extraordinario, en la medida en que su utilización parte del respeto y garantía a la consagración constitucional y legal de las jurisdicciones ordinarias y especiales, así como de las respectivas acciones, procedimientos, instancias y recursos que ante las mismas se surten, lo que supone un uso en forma supletiva con carácter subsidiario; de manera que, la procedencia de la tutela se restringe a la inexistencia de otros medios de defensa judicial o a la ineficacia de los mismos, como también a su utilización transitoria ante la presencia de un perjuicio irremediable que permita contrarrestar dicho efecto, en forma temporal, con una operancia inmediata, urgente, rápida y eficaz, mediante el trámite de un procedimiento preferente y sumario, hasta tanto la autoridad correspondiente decida el fondo del asunto.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia excepcional

DOCTRINA CONSTITUCIONAL SOBRE VIA DE HECHO

La consolidada doctrina constitucional ha admitido que las providencias judiciales pueden presentar vicios en su configuración denominados vías de hecho, de conformidad con los criterios esbozados por esta Corte, a partir de la Sentencia C-543 de 1.992. En términos generales, dicha figura resulta de la actuación de los funcionarios con poder judicial de manera arbitraria y caprichosa, sin fundamento objetivo y razonable, apartada de los parámetros constitucionales y legales, sin operancia de los principios de legalidad y seguridad jurídica, por la imposición del interés propio de aquéllos, mediante comportamientos que prima facie parecieran reflejar los mandatos contenidos en el ordenamiento jurídico vigente, dada la calidad de autoridad del funcionario que la profiere y de la potestad que ejercita, pero que bajo un examen más estricto tales supuestos resultan descartados.

VIA DE HECHO-Clases de defectos en la actuación

VIA DE HECHO-Existencia

Puede hablarse de una verdadera vía de hecho cuando la tacha que se le adjudica a una actuación judicial se verifica como abusiva y claramente lesiva del ordenamiento jurídico y de

los derechos fundamentales de quien la denuncia, y contra la cual no existen o ya se encuentran agotados los medios judiciales de defensa apropiados, que hacen procedente las órdenes definitivas de protección mediante el trámite de la acción de tutela o de manera temporal para contrarrestar un perjuicio irremediable que acecha en forma inminente contra los mismos y que tornan en urgente la adopción de medidas correctivas para su salvaguarda y preservación.

PRINCIPIO DE AUTONOMIA FUNCIONAL DEL JUEZ-Discrecionalidad limitada en valoración de pruebas/VIA DE HECHO-Discrecionalidad limitada del juez en valoración de pruebas

De la jurisprudencia sentada por esta Corporación se deduce la facultad del juez de tutela, frente a la eventual amenaza o vulneración de los derechos fundamentales de las personas por una decisión judicial, de examinar bajo qué parámetros constitucionales se ejerció la potestad discrecional judicial para valorar las pruebas puestas bajo su conocimiento, influyendo en la decisión que se cuestiona como violatoria de derechos fundamentales. Es claro que el examen que realiza el juez de tutela frente a la valoración judicial de las pruebas dentro de un proceso de otra jurisdicción, debe partir de la plena vigencia del principio constitucional de la autonomía e independencia de los jueces, precisamente, por la falta de inmediatez respecto de su práctica, lo que en consecuencia vuelve excepcional la configuración de una vía de hecho; sin embargo, no se puede perder de vista que a pesar de ese gran poder discrecional judicial, la decisión no puede basarse en un juicio arbitrario, sino que debe reunir unos criterios que garanticen una decisión imparcial, objetiva y ajustada a la legalidad. En el evento de que la respectiva autoridad judicial omita la apreciación de la prueba allegada, o no estime probado el hecho y adopte la decisión desconociendo y contraviniendo la realidad probatoria de los hechos y circunstancias que ese material arroja, la Corte ha señalado que se produce una actuación arbitraria constitutiva de una vía de hecho.

VIA DE HECHO-Omisión de apreciación y evaluación de pruebas

VIA DE HECHO-Desvirtúa el efecto de la cosa juzgada

Referencia: Expediente T-149.012.

Peticionario: Efraín Sánchez Vásquez

Magistrado Ponente:

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA.

Santafé de Bogotá, D. C., trece (13) de mayo de mil novecientos noventa y ocho (1998).

En desarrollo de sus atribuciones constitucionales y legales, la Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero y Fabio Morón Díaz, procede a revisar la sentencia proferida en el proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES.

El señor Efraín Sánchez Vásquez formuló acción de tutela contra la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, en virtud de la sentencia definitiva proferida por esa Corporación dentro del proceso instaurado contra las decisiones adoptadas por la Caja Nacional de Previsión Social, en relación con el reconocimiento y pago de su pensión vitalicia de jubilación, al estimar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y a la seguridad social con la falta de valoración integral del material probatorio presentado, lo que, a su modo de ver, configuró una vía de hecho.

Por tal razón, solicitó declarar el mencionado vicio judicial y, en consecuencia, ordenar la modificación de la providencia cuestionada, con el fin de obtener el reajuste del monto final liquidado para el pago de la referida prestación social.

2. Hechos.

Los hechos que sustentan la anterior petición y que constan en el expediente se sintetizan a continuación:

2.1. El demandante, ex-funcionario de la Contraloría General de la República, trabajó en esa entidad por más de 32 años, con afiliación en materia pensional a la Caja Nacional de Previsión Social. Al cumplir los requisitos de edad y tiempo de servicio, solicitó el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación, la cual fue decretada mediante la Resolución No 4316 del 2 de julio de 1.993, por la suma de \$ 118.350 mensuales.

2.2. Ante la inconformidad que le generó tal liquidación, por no contemplar todos los factores salariales a los cuales el solicitante estimaba tener derecho, según el régimen especial contenido para los funcionarios de ese organismo de control fiscal (Decreto 929 de 1.976), presentó los correspondientes recursos de reposición y apelación de la vía gubernativa contra la Resolución de la Caja Nacional de Previsión Social No. 4316 de 1.992 que reconoció y ordenó el pago de la pensión vitalicia de jubilación del actor.

Las decisiones allí adoptadas tuvieron como fundamento el hecho de que el estatus de pensionado del recurrente había sido adquirido el 25 de abril de 1.991, bajo la vigencia de la Ley 33 de 1.985, la Ley 62 de 1.985 que la modificó y el Decreto 929 de 1.976, según lo cual la base de la liquidación debía provenir de los factores salariales causados y pagados durante el último semestre. La resolución final del recurso de apelación excluyó los viáticos del conteo como factor salarial, por el no pago oportuno de los aportes sobre los mismos, e incorporó la bonificación especial (quinquenio), aumentando la cuantía de la prestación social a \$124.833.43, monto que seguía siendo inadecuado para sus intereses económicos, estimados en la suma de \$586.295.70 mensuales.

2.3. Los actos administrativos¹ expedidos durante esa instancia administrativa fueron demandados en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho por el afectado, señor Sánchez, ante la jurisdicción contencioso administrativa, con el fin obtener el reconocimiento de la pensión ordinaria vitalicia de jubilación equivalente al 75% del promedio de los salarios devengados durante el último semestre laborado, apoyado en el desconocimiento del régimen especial de pensiones previsto en el Decreto 929 de 1.976 y de la definición de salario, entendida como todo aquello devengado en la relación laboral, según

concepto del Consejo de Estado del 26 de marzo de 1.992 (Radicación No. 433), citado para el efecto.

2.4. El 10 de mayo de 1.996, el Tribunal Contencioso Administrativo de Casanare declaró la nulidad de las mismas al considerar que la prestación debía liquidarse con la totalidad de “rubros devengados en el último semestre y que fueran certificados por la entidad pagadora de la Contraloría General de la República”, con los incrementos anuales legales, y descontando los valores ya cancelados, condenando a la entidad demandada a reconocer la indexación en la forma señalada en la parte motiva y eliminando la indemnización moratoria, por excesiva, dicho fallo fue impugnado por CAJANAL, como entidad demandada, entre otras razones, porque no todos los factores salariales habían sido objeto del descuento del 5% a su favor, por la indebida inclusión de la bonificación en forma total y no proporcional a los seis meses laborados, por la liquidación de las vacaciones como factor salarial pese a estar incluidas en el sueldo y la prima de vacaciones, así como por haberse tenido en cuenta un certificado de sueldos inconsistente.

2.5. De la apelación de la precitada decisión conoció la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, la cual la confirmó parcialmente, ordenando liquidar la pensión vitalicia de jubilación con base en los factores salariales certificados por la Contraloría General de la República, “excepto los rubros de prima de vacaciones, por el año correspondiente al 27 de abril de 1989 hasta el 26 de abril de 1990 y viáticos. Las sumas ordenadas se pagarán con los incrementos anuales ordenados por la ley, descontando los valores que hayan sido cancelados por dicho concepto y las sumas que por aportes corresponda detraer.”. Igualmente determinó aplicar la fórmula para la indexación ordenada, precisando la forma de realizarlo y señaló que la exclusión de los viáticos del cálculo respectivo de la prestación ocurrió por la falta de certeza dentro del proceso de su recibo, en un lapso continuo de seis meses o mayor, según la exigencia del artículo 9 del Decreto 929 de 1.976 y por la inconsistencia presentada con las vacaciones en la certificación sobre sueldos, salarios y prestaciones sociales aportada, ya que coincidían en un mismo período el disfrute de las vacaciones con el recibo de viáticos, conceptos excluyentes para dicha Sala, al suponer el primero un descanso y el segundo un servicio activo.

2.6. La apoderada del actor solicitó la adición a la anterior providencia argumentando la resolución parcial sobre uno de los extremos de la litis, por omitirse la valoración completa de las pruebas presentadas, lo que ocasionó una interpretación contraria a los intereses del trabajador, en cuanto señaló que éste había recibido coetáneamente 43 días por concepto de vacaciones y 182 días por el de viáticos, valoración equivocada, ya que las vacaciones no habían sido disfrutadas sino reconocidas en dinero, situación que pudo haberse comprobado a partir de los actos administrativos allegados al proceso que confirieron la comisión al actor, los cuales demostraban, por un lado, su servicio activo durante el último semestre y, por otro, el cumplimiento del requisito exigido por el Decreto 929 de 1.976 para su inclusión en la liquidación, debiendo entonces tales conceptos ser valorados en el monto definitivo de la prestación social.

2.7. La anterior argumentación no fue de recibo por parte de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, la cual negó la adición

señalando que no hubo omisión en la resolución acerca de cualquiera de los extremos de la litis o de cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento (causales legales de adición de las sentencias C.P.C., art. 311), pues hubo pronunciamiento sobre los viáticos, sólo que en forma diferente a lo pedido por el peticionario y la valoración probatoria sobre un hecho tal y como fue afirmado en la misma demanda como vacaciones y no como “indemnización de vacaciones”, aun cuando posteriormente se hubiere intentado argumentar esa otra situación.

2.8. En virtud de esa providencia, el interesado instauró la acción de tutela por considerar que el Consejo de Estado, en la Sala ya mencionada, violó sus derechos fundamentales al debido proceso y a la seguridad social, al interpretar erróneamente el contenido de la certificación de sueldos, salarios y prestaciones sociales expedida por la Contraloría General de la República, en cuanto dedujo una inconsistencia inexistente entre los conceptos de vacaciones y viáticos, que incidió negativamente en la determinación final de la pensión de jubilación, evaluación que, en su criterio, configuró una vía de hecho judicial.

En su opinión, si bien era cierto que el mencionado certificado omitió precisar que el rubro de vacaciones correspondía en dinero y no en tiempo, obraban en el expediente otras pruebas que permitían tal demostración, como las respectivas resoluciones de comisión de servicios², ordenada en forma permanente por un término de 182 días continuos; por lo tanto, recalcó que el desconocimiento del derecho al debido proceso y a la seguridad social se concretó, para el primero, en la interpretación de los hechos en su contra, la valoración incorrecta de la prueba relacionada con la comisión de servicios presentada, la no apreciación en su conjunto de todas las pruebas que reposaban en el expediente, y la falta de decreto de oficio de pruebas adicionales para aclarar la cuestión y, respecto del segundo, dada su condición de pensionado y persona de la tercera edad que tuvo que esperar más de cinco años para una resolución a todas luces insatisfactoria y contraria al ordenamiento jurídico vigente, que en últimas le ha negado su derecho a recibir una pensión digna.

En consecuencia, con base en esas circunstancias requirió el amparo ante la justicia constitucional, teniendo en cuenta el efecto de la ejecutoria del fallo de segunda instancia y la imposibilidad de impugnarlo mediante algún otro medio adicional y judicial de defensa.

3. Pruebas que obran en el expediente.

Dentro del amplio acervo probatorio que reposa en el expediente, se destacan los siguientes documentos:

3.1. Fotocopias autenticadas de las Resoluciones expedidas por la Contraloría General de la República, correspondientes a los No. 4453 del 3 de mayo de 1.991, 5882 del 6 de junio de 1.991, 7207 del 10 de julio de 1.991, 8079 del 6 de agosto de 1.991 (aclarada mediante la Resolución No 8349 del 13 de agosto del mismo año), 9337 del 4 de septiembre de 1.991 (aclarada mediante la Resolución No 10124 del 26 de septiembre de 1.991), y 10286 del 10 de octubre de 1.991, por las cuales se concedió comisión de servicios al señor Efraín Sánchez Vásquez (Fols. 67-74).

3.2. Copias auténticas de la Resolución No. 08523 del 20 de agosto de 1.991 mediante la

cual se aplaza, por necesidades del servicio, el disfrute de vacaciones otorgadas al señor Sánchez en la Resolución No. 8039 del 2 de agosto de 1.991, la Resolución 02195 del 19 de marzo de 1.992 que posteriormente le reconoce al mismo las vacaciones en dinero, la Resolución No. 011011 del 24 de octubre de 1.991 que le acepta la renuncia a partir del 5 de noviembre de 1.991, todas éstas expedidas por la Contraloría General de la República (Fols.75, 74 y 134) y la Resolución 4316 del 2 de julio de 1.992 que reconoce y ordena el pago de la pensión mensual vitalicia de jubilación, por la Caja Nacional de Previsión Social (Fol. 114).

3.3. Memorial de apelación contra la Resolución No. 4316 del 2 de julio de 1.992, antes citada (Fol.118).

3.4. Sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Casanare, con fecha 10 de mayo de 1.996 (Fol. 22).

3.5. Sentencia de segunda instancia proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, del día 3 de abril de 1.997; memorial presentado por la apoderada del actor, fechado el 7 de mayo de 1.997, solicitando la adición a la anterior sentencia; y la providencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, del 29 de mayo de 1.997, negando dicha adición (Fols. 43, 58, y 62).

3.7. Certificación del 21 de agosto de 1.997, proferida por la Jefe de la División de Prestaciones y Nómina de la Contraloría General de la República, en la que consta que las vacaciones del señor Efraín Sánchez Velásquez fueron aplazadas por estar vigente una comisión de servicios y posteriormente reconocidas en dinero (Fol. 78).

3.8. Solicitud de revisión de la Tutela No T- 149.012, de fecha 18 de diciembre de 1.997, suscrita por el Dr. José Fernando Castro Caycedo, Defensor del Pueblo.

II. LA DECISION JUDICIAL QUE SE REVISA.

Mediante Sentencia del 22 de octubre de 1.997, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santafé de Bogotá denegó la tutela solicitada por Efraín Sánchez Vásquez, al no encontrar probada la vía de hecho denunciada contra la decisión del Consejo de Estado del 3 de abril de 1.997, proferida por la Sala Contencioso Administrativa, Sección Segunda, Subsección A, con fundamento en las siguientes razones:

Después de presentar algunos lineamientos generales sobre la acción de tutela, dentro de los cuales resaltó sus características especiales de subsidiaridad e inmediatez, el a-quo manifestó que el actor no demostró la violación denunciada del derecho al debido proceso, tema consustancial al ejercicio de esa acción y supuesto básico para la determinación sobre la existencia de una vía de hecho judicial como la solicitada, toda vez que, en su concepto, la procedibilidad del amparo contra providencias judiciales requiere de la adopción de la autoridad judicial de una decisión que rebase todos los límites de la legalidad, o sea, que carezca de un fundamento serio, objetivo, razonable y que obedezca a su sola voluntad

capricho o arbitrio, de manera que la interpretación que hace un juez de la ley en ejercicio de sus competencias y de su autonomía, cuando examina el material probatorio según su criterio, no puede dar lugar a la configuración de una vía de hecho que viabilice esa protección.

Adicionalmente, indicó que dicho amparo constitucional por vía de tutela no es general y abstracto para todo tipo de decisiones judiciales, sino que se circunscribe única y exclusivamente a las providencias que no tengan la virtualidad de poner fin a la instancia o al proceso, por lo que, para el caso particular, su procedencia estaría seriamente cuestionada al versar sobre una sentencia definitiva, proferida por el máximo tribunal de la jurisdicción contencioso administrativa, por un eventual error de apreciación respecto de la prueba de la certificación de lo devengado. Además, agregó que no podía pretenderse una adición a una providencia basada en la valoración probatoria de un hecho afirmado en la demanda como “vacaciones” y denominado posteriormente como “indemnización de vacaciones”; así las cosas, de la aplicación de la ley y del examen del material probatorio efectuados por el Consejo de Estado, en su criterio, no se derivó una vía de hecho que hiciera procedente la acción de tutela.

El anterior fallo fue aclarado por parte de uno de los magistrados del Tribunal, en el sentido de que dicha acción también procede contra sentencias que no tengan la virtualidad de poner fin a la instancia o al proceso, todo depende de la violación que con la misma se produzca a los derechos constitucionales fundamentales del accionante y que justifique su trámite.

Por cuanto la decisión sobre la cual se ha hecho referencia no fue impugnada en su oportunidad, el Tribunal que tramitó en única instancia la actual tutela remitió el proceso a esta Corporación para los efectos de su eventual revisión constitucional, en cumplimiento del artículo 31 del Decreto 2591 de 1.991. La Sala Segunda de Selección de Tutelas procedió a su escogencia y reparto, asignando su conocimiento a la Sala Sexta de Revisión, de conformidad con el artículo 33 del Decreto ibidem, la cual procede a resolverla, previas las siguientes consideraciones.

III CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar la sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, dentro del proceso de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9o., de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 al 36 del Decreto 2591 de 1.991.

2. La materia a examinar.

El asunto sometido a revisión de esta Corporación versa sobre la eventual configuración de una vía de hecho judicial con respecto a la decisión proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, en razón al presunto desconocimiento de los derechos fundamentales al debido proceso y seguridad social del

formulante de la presente acción de tutela, en la valoración probatoria realizada dentro de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, que afectó la definición de la cuantía reconocida con destino al pago de la pensión mensual y vitalicia de jubilación del actor.

De manera que, la resolución de esta materia deberá producirse dentro del ámbito de la procedibilidad de dicho amparo constitucional frente a las providencias judiciales cuestionadas por un exceso ilegítimo en el juicio valorativo de las pruebas que sustentan la decisión adoptada, y que consecuentemente haya generado una vulneración de los derechos constitucionales fundamentales de las personas.

3. Presupuestos básicos de la doctrina constitucional sobre la acción de tutela respecto de las providencias judiciales en relación con el juicio valorativo de las pruebas.

Del contenido del artículo 86 de la Carta Política de 1991 y de los abundantes desarrollos jurisprudenciales emanados de esta Corte, se desprende que la acción de tutela constituye una garantía y un mecanismo constitucional de protección, directa, inmediata y efectiva, de los derechos fundamentales de las personas cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, en los casos que establezca la ley, cuyo trámite compete a los distintos jueces de la República, a fin de que resuelvan sobre las situaciones de hecho que por esas circunstancias se presenten.

Dicha acción muestra por su finalidad un carácter extraordinario, en la medida en que su utilización parte del respeto y garantía a la consagración constitucional y legal de las jurisdicciones ordinarias y especiales, así como de las respectivas acciones, procedimientos, instancias y recursos que ante las mismas se surten, lo que supone un uso en forma supletiva³ con carácter subsidiario; de manera que, la procedencia de la tutela se restringe a la inexistencia de otros medios de defensa judicial o a la ineficacia de los mismos, como también a su utilización transitoria ante la presencia de un perjuicio irremediable que permita contrarrestar dicho efecto, en forma temporal, con una operancia inmediata, urgente, rápida y eficaz⁴, mediante el trámite de un procedimiento preferente y sumario, hasta tanto la autoridad correspondiente decida el fondo del asunto.

Ahora bien, dentro de las referidas situaciones de hecho que pueden originarse por el acto de alguna autoridad pública, tienen cabida las actuaciones producidas dentro del ámbito del poder judicial. Si bien, en el desarrollo de las facultades de los funcionarios judiciales aparece envuelto por la vigencia del principio de independencia y autonomía para la toma de sus decisiones, en cumplimiento de la función pública de administrar justicia (C.P., art. 228), el espectro de la protección constitucional de la acción de tutela, con el fin de recuperar la legitimidad del ordenamiento positivo existente, excepcionalmente puede extenderse y comprender algunas de esas actuaciones judiciales, permitiendo a la jurisdicción constitucional armonizar los resultados del ejercicio de las competencias judiciales, con la defensa y prevalencia del ordenamiento constitucional regente.

La ya consolidada doctrina constitucional ha admitido que las providencias judiciales pueden presentar vicios en su configuración denominados vías de hecho, de conformidad con los criterios esbozados por esta Corte, a partir de la Sentencia C-543 de 1.992. En términos generales, dicha figura resulta de la actuación de los funcionarios con poder judicial de manera arbitraria y caprichosa, sin fundamento objetivo y razonable, apartada de los

parámetros constitucionales y legales, sin operancia de los principios de legalidad y seguridad jurídica, por la imposición del interés propio de aquéllos, mediante comportamientos que prima facie parecieran reflejar los mandatos contenidos en el ordenamiento jurídico vigente, dada la calidad de autoridad del funcionario que la profiere y de la potestad que ejercita, pero que bajo un examen más estricto tales supuestos resultan descartados.⁵

Las providencias judiciales expedidas en dicha forma deben gozar de respectivos medios judiciales de controversia que garanticen el ejercicio del derecho de defensa; sin embargo, en caso de que las mismas lesionen o amenacen con vulnerar los derechos fundamentales de las personas, resulta viable el control constitucional puesto en movimiento a través de la formulación de la respectiva acción de tutela, cuando aquellos medios se hubiesen agotado o resultaren ineficaces para la finalidad propuesta, o se requiera de una protección transitoria frente a la inminencia de un perjuicio irremediable, que permita protegerlos, restaurando la legalidad desconocida.

Se resalta entonces que la viabilidad de la acción de tutela contra las providencias judiciales dependerá de la configuración de las características propias de la vía de hecho y del desconocimiento de los derechos fundamentales inherentes a la persona humana, dada su importancia para el desarrollo de la personalidad de las personas, como fundamento de la legitimidad del ordenamiento jurídico nacional y de su carácter inalienable.⁶

De esta manera, el examen de las providencias señaladas como constitutivas de una vía de hecho no sólo se contrae a sus aspectos formales, sino que, además, comprende su contenido sustantivo permitiendo así determinar los defectos que puedan presentarse en la decisión judicial, bien sean de naturaleza sustantiva, fáctica, orgánica o procedimental, lo cual, se aclara, no supone una resolución sobre la cuestión materia de la litis de competencia del juez correspondiente, sino la verificación de la presencia de las condiciones irregulares que conforman tal vicio, en la forma que se destaca a continuación:

“ (...) la Corte ha indicado que hay lugar a la interposición de la acción de tutela contra una decisión judicial cuando (1) la decisión impugnada se funda en una norma evidentemente inaplicable (defecto sustantivo); (2) resulta incuestionable que el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión (defecto fáctico); (3) el funcionario judicial que profirió la decisión carece, en forma absoluta, de competencia para hacerlo (defecto orgánico); y, (4) el juez actuó completamente por fuera del procedimiento establecido (defecto procedimental). En criterio de la Corte “esta sustancial carencia de poder o de desviación del otorgado por la ley, como reveladores de una manifiesta desconexión entre la voluntad del ordenamiento y la del funcionario judicial, aparejará su descalificación como acto judicial”.⁷ Revisadas las decisiones pertinentes, parece claro que, implícita o expresamente, cada vez que esta Corporación confiere un amparo constitucional contra una sentencia judicial, lo hace fundada en uno de estos cuatro posibles defectos.”. (Sentencia T-008 de 1.998, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.).

Así pues, el control constitucional autorizado respecto de las decisiones judiciales, con el cual se pretende que éstas guarden la debida consonancia con el ordenamiento constitucional

imperante, cuando constituyan actuaciones abusivas por el ejercicio desviado de la función pública de administrar justicia, tiene por sustento garantizar en concreto el respeto de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia (C.P., art. 29 y 229), dentro de la configuración del derecho público a la jurisdicción o tutela judicial, del cual son titulares todas las personas.⁸

Puede hablarse, entonces, de una verdadera vía de hecho cuando la tacha que se le adjudica a una actuación judicial se verifica como abusiva y claramente lesiva del ordenamiento jurídico y de los derechos fundamentales de quien la denuncia, y contra la cual no existen o ya se encuentran agotados los medios judiciales de defensa apropiados, que hacen procedente las órdenes definitivas de protección mediante el trámite de la acción de tutela o de manera temporal para contrarrestar un perjuicio irremediable que acecha en forma inminente contra los mismos y que tornan en urgente la adopción de medidas correctivas para su salvaguarda y preservación.

Adicionalmente, de la jurisprudencia sentada por esta Corporación se deduce la facultad del juez de tutela, frente a la eventual amenaza o vulneración de los derechos fundamentales de las personas por una decisión judicial, de examinar bajo qué parámetros constitucionales se ejerció la potestad discrecional judicial para valorar las pruebas puestas bajo su conocimiento, influyendo en la decisión que se cuestiona como violatoria de derechos fundamentales.

Lo anterior, por cuanto es claro que el examen que realiza el juez de tutela frente a la valoración judicial de las pruebas dentro de un proceso de otra jurisdicción, debe partir de la plena vigencia del principio constitucional de la autonomía e independencia de los jueces (C.P., art. 228), precisamente, por la falta de inmediatez respecto de su práctica, lo que en consecuencia vuelve excepcional la configuración de una vía de hecho⁹; sin embargo, no se puede perder de vista que a pesar de ese gran poder discrecional judicial, la decisión no puede basarse en un juicio arbitrario, sino que debe reunir unos criterios que garanticen una decisión imparcial, objetiva y ajustada a la legalidad, como lo ha establecido la Corte en la forma que se destaca en seguida, y que son los que verifica el juez constitucional durante su examen:

“(…) si bien el juzgador goza de un gran poder discrecional para valorar el material probatorio en el cual debe fundar su decisión y formar libremente su convencimiento, inspirándose en los principios científicos de la sana crítica (arts. 187 C.P.C y 61 C.P.L), dicho poder jamás puede ser arbitrario; su actividad evaluativa probatoria supone necesariamente la adopción de criterios objetivos, racionales, serios y responsables. No se adecua a este desideratum, la negación o valoración arbitraria, irracional y caprichosa de la prueba, que se presenta cuando el juez simplemente ignora la prueba u omite su valoración o sin razón valedera alguna no da por probado el hecho o la circunstancia que de la misma emerge clara y objetivamente (...).” (Sentencia T-442 de 1.994 M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell.).

Debe resaltarse, así mismo, que el ejercicio del poder discrecional no puede conducir a la arbitrariedad judicial contra los derechos fundamentales de las personas, cuando en la valoración del material probatorio se desconoce una situación de hecho que de considerarla los haría realizables:

“Se aprecia más la arbitrariedad judicial en el juicio de evaluación de la prueba, cuando precisamente ignora la presencia de una situación de hecho que permite la actuación y la efectividad de los preceptos constitucionales consagradorios de derechos fundamentales, porque de esta manera se atenta contra la justicia que materialmente debe realizar y efectivizar la sentencia, mediante la aplicación de los principios, derechos y valores constitucionales.”.

En el evento de que la respectiva autoridad judicial omita la apreciación de la prueba allegada, o no estime probado el hecho y adopte la decisión desconociendo y contraviniendo la realidad probatoria de los hechos y circunstancias que ese material arroja, la Corte ha señalado que se produce una actuación arbitraria constitutiva de una vía de hecho, cuyo fundamento constitucional es el siguiente:

La vía de hecho consiste en ese caso en la ruptura deliberada del equilibrio procesal, haciendo que, contra lo dispuesto en la Constitución y en los pertinentes ordenamientos legales, una de las partes quede en absoluta indefensión frente a las determinaciones que haya de adoptar el juez, en cuanto, aun existiendo pruebas a su favor que bien podrían resultar esenciales para su causa, son excluidas de antemano y la decisión judicial las ignora, fortaleciendo injustificadamente la posición contraria. Ello comporta una ruptura grave de la imparcialidad del juez y distorsiona el fallo, el cual -contra su misma esencia- no plasma un dictado de justicia sino que, por el contrario, la quebranta.”. (Sentencia T-329 de 1.996, M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.).

Comoquiera que el vicio conformativo de una vía de hecho, derivado de la evaluación judicial de las pruebas, debe configurar una situación de trascendencia, esta Corporación ha sostenido que “el error en el juicio valorativo de la prueba debe ser de tal entidad que sea ostensible, flagrante y manifiesto, y el mismo debe tener una incidencia directa en la decisión, pues el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto, según las reglas generales de competencia...”. 10 (subraya fuera del texto), debiendo el juez de tutela limitarse a constatar que la decisión “...se funda en algún elemento de juicio razonable, con independencia de su suficiencia o de la corrección de la valoración judicial.”.11

Con base en los anteriores criterios jurisprudenciales la Corte debe entrar a determinar si se ha producido, en el caso sub examine, una vía de hecho en la actuación judicial que se cuestiona y, en consecuencia, si la providencia del juez de tutela estuvo acorde con la doctrina constitucional expedida sobre este tema.

4. Análisis del caso concreto.

La inconformidad del actor se refiere a la equivocada estimación por parte de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, del material probatorio adjuntado al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado contra las decisiones de la Caja Nacional de Previsión Social, en el trámite del reconocimiento y pago de su pensión vitalicia de jubilación.

En el caso concreto, lo controvertido versa sobre la circunstancia de derivar, la citada Corporación, una inconsistencia de la certificación de sueldos, salarios y prestaciones

sociales, expedida por la Contraloría General de la República (Resolución No. 368 del 27 de mayo de 1992), que hizo excluyentes los conceptos de vacaciones y viáticos, lo que condujo a suprimir estos últimos de la liquidación final, ya que, en opinión del demandante, si bien dicha certificación omitió precisar que las vacaciones fueron reconocidas en dinero, en el expediente reposaban otras pruebas que podían dar cuenta de la ocurrencia de dicha situación, tales como las respectivas resoluciones de comisión¹², que arrojaban una permanencia en la prestación del servicio por un término de 182 días continuos.

Lo anterior, llevó al actor a cuestionar la actitud del juez colegiado por haber interpretado en su contra la duda allí surgida, por no haber solicitado pruebas de oficio para aclararla ni haber apreciado en su conjunto las que obraban dentro del expediente, de manera que permitieran conocer la realidad fáctica de la situación, generando con esto una actuación lesiva en sus derechos fundamentales que el mismo enmarcó dentro de la figura de la vía de hecho judicial para fundamentar la acción de tutela que instauró en contra de ese máximo tribunal de la jurisdicción contencioso administrativa.

El examen de esta Corporación se centra, entonces, en precisar si la valoración de la prueba sobre la cual el Consejo de Estado fundamentó su decisión, desconoció los derechos al debido proceso y a la seguridad social, invocados por el accionante.

Pues bien, en primer término, como lo estableció el Consejo de Estado, en la Sala en mención, en el caso sub examine debía darse aplicación del artículo 7o. del Decreto 929 de 1976 para el reconocimiento de la pensión de jubilación, con base en el promedio de los salarios devengados durante el último semestre, según los factores salariales enlistados en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, por mandato del artículo 17 del Decreto Ibidem, que hace extensivas las disposiciones del Decreto 3135 de 1968 y las normas que lo modifiquen y adicionen a los empleados de la Contraloría General de la República, en cuanto no se opongan a dicho decreto ni a su finalidad.

Tal interpretación legal es acogida por esta Corte en los mismos términos, toda vez que la discusión planteada en la presente tutela se dirige, exclusivamente, hacia la forma en que se calificaron las pruebas aportadas al proceso, a fin de fijar los rubros a contabilizar en la liquidación y que, en concepto del demandante, dicha valoración culminó con el desconocimiento de los hechos realmente probados, sustento del reconocimiento justo de su derecho a la pensión vitalicia de jubilación, en la medida en que de la certificación de sueldos, salarios y prestaciones sociales, expedida por la Contraloría General de la República, en unión con las pruebas aportadas al proceso como los actos administrativos arriba señalados, se podía deducir el cumplimiento de una comisión de servicios ordenada por la mencionada entidad, con duración de seis meses consecutivos, al igual que el reconocimiento del disfrute en dinero de las vacaciones, conceptos aptos para ser tenidos en cuenta como factores salariales.

Del presente estudio, la Sala encuentra, en primer término, que dicha afirmación no resulta cierta, en la medida en que las circunstancias relacionadas con el aplazamiento del disfrute de las vacaciones por necesidades del servicio y la indemnización en dinero de las mismas, no fueron probadas debida y oportunamente ante la Sala de lo Contencioso Administrativa del Consejo de Estado, ya que las resoluciones en donde constan tales hechos no se

evidencian en el libro de pruebas del proceso por nulidad y restablecimiento del derecho, sino que fueron suministradas posteriormente y reposan en el expediente referente al trámite de la presente acción de tutela.

En este aspecto es preciso recordar que, como lo ha mencionado esta Corporación en otras ocasiones, el análisis en la revisión de tutela no se puede apartar de la estructura y principios que caracterizan otras jurisdicciones, de donde se concluye que la vigencia del principio de justicia rogada, fundamento de la administración de justicia contencioso administrativa, según el cual el juez de la causa debe pronunciarse respecto de lo solicitado y probado en el proceso, debía operar en el presente caso que se examina y en virtud del cual la actuación de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, resultó conforme a derecho.

De manera que, no se estima probado ningún defecto sustantivo, fáctico, orgánico o procedimental, que permita descalificar como acto judicial e endilgarle el vicio de la vía de hecho a la decisión proferida por la mencionada Sala de lo Contencioso Administrativo, y que permita señalar que ha generado una violación a algún derecho constitucional fundamental del actor, que haga procedente la presente acción de tutela,

Así las cosas, a juicio de esta Corporación, el actor pretendía hacer uso de una especie de recurso extraordinario de casación, teniendo en cuenta que las modalidades propias del recurso de casación, para la vía de los procesos ordinarios por violación indirecta de la ley, a causa de un error de hecho frente a la apreciación incorrecta de la prueba o la equivocada interpretación de la ley, no son del resorte del juez de tutela; si ello fuese así, no solamente se quebrantaría el precepto según el cual, la tutela no es procedente cuando existen otros medios de defensa judicial, sino que se abriría paso definitivamente para atentar contra los efectos de la cosa juzgada, con respecto a las providencias judiciales, y en relación con las cuales, excepcionalmente, es procedente la tutela.

Ya se ha dicho como la tutela no es el medio expedito para reabrir procesos judiciales debidamente terminados mediante los procedimientos ordinarios; más aún, cuando en el caso actual la misma situación que se controvierte fue objeto de solicitud de adición de la sentencia, ante la misma Corporación que la expidió, habiendo sido decidida de conformidad con la normatividad vigente.

Sobre este aspecto, esta Sala considera necesario anotar que la adición solicitada por el accionante respecto de la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, solamente, era posible definir en los términos del artículo 311 del Código de Procedimiento Civil, o sea cuando "...la sentencia omita la resolución de cualquiera de los extremos de la litis, o de cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento", requisitos que como se observa no se reunieron, ya que en la misma no se evidencia una decisión incompleta, puesto que dicha Sala resolvió sobre los distintos aspectos de fondo y pretensiones de la demanda.

Tampoco la pretensión del actor, de obtener una modificación a la misma, era factible, teniendo en cuenta que la adición de las providencias, bien de oficio o a petición de parte dentro del término de su ejecutoria, a través de una sentencia complementaria, pretende considerar e incluir aquello que no fue materia de pronunciamiento, resultando inmodificable

en lo ya decidido, como la doctrina procesalista nacional lo señala de la siguiente manera:

“...la adición no puede ser motivo para violar el principio de la inmutabilidad de la sentencia por el mismo juez que la dictó, y es por eso que so pretexto de adicionar no es posible introducir ninguna modificación a lo ya definido, pues se trata es de agregar, de pronunciarse sobre pretensiones no estimadas pero no de reformar las ya consideradas; en suma, de proveer adicionalmente pero sin tocar lo ya resuelto.”.13

En este orden de ideas, la Sala considera que en la decisión impugnada, proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, el día 3 de abril de 1.997, no se evidenció un comportamiento irrazonable e injustificado, contrario al ordenamiento constitucional y legal en vigor, que permita entrar a la Corte a revisar la valoración probatoria, cuando bien se sabe que la misma esta protegida por el principio de independencia y autonomía judicial.

Por lo tanto, encontrándose ajustada a estas consideraciones la decisión de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá como juez de tutela, esta Sala la confirmará, previa la acotación indispensable acerca de una de las afirmaciones expresadas en apoyo a esa decisión, en el sentido de que el amparo de tutela no procede contra sentencias que pongan fin a una instancia o a un litigio, es decir en contra de las providencias judiciales definitivas, que a todas luces contraviene los pronunciamientos permanentes de la Corte Constitucional.

De esta manera, compartiendo los argumentos esgrimidos en la aclaración de voto presentada a dicha providencia por uno de sus magistrados, debe puntualizarse que el señalamiento en mención, contraría la doctrina constitucional que esta Corporación ha elaborado sobre las vías de hecho judiciales, para lo cual resulta pertinente reiterar lo establecido en la Sentencia T-175 de 1.99414 en relación con el particular :

No obstante, para la Corte también es claro que esa certeza que impone la cosa juzgada no constituye un valor absoluto frente a la vigencia y defensa de los derechos fundamentales, de suerte que si está de por medio la protección de tales valores, procede la tutela contra sentencias que sean el resultado de una “vía de hecho”, lo cual ocurre cuando el juez la adopta contrariando ostensiblemente el contenido y voluntad de la ley o desconociendo ritualidades cuya observancia consagran una garantía del derecho de defensa de las partes en el proceso. La cosa juzgada como resultado de una vía de hecho, pierde su valor de decisión intangible y poco vale como cosa juzgada.”. (Subraya fuera del texto original).

En consecuencia, la vía de hecho desvirtúa el efecto de la cosa juzgada de una decisión definitiva, cuando en ésta se verifican los requisitos propios de ese vicio, constituyendo precisamente el carácter concluyente de la decisión judicial un fundamento esencial de la procedencia la acción de tutela, por la inexistencia de otro medio judicial de defensa que permita sortear la amenaza o vulneración que se cierne sobre los derechos fundamentales del afectado con dicha decisión y en razón de la misma.

Con base en las anteriores consideraciones, a continuación se confirmará la providencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, el día 22 de octubre de 1.997, que negó la acción de tutela al señor Efraín Sánchez Vásquez,

por no encontrar configurada una vía de hecho en la decisión emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, el 3 de abril de 1.997.

IV. DECISION

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

RESUELVE:

Primero.- CONFIRMAR la sentencia de tutela proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, el día 22 de octubre de 1.997, en el proceso de tutela de la referencia.

Segundo.- LIBRESE por Secretaría comunicación a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, con el objeto de que se surta la notificación de esta providencia, según lo dispuesto por el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Resoluciones No. 4316 del 2 de julio de 1.992, por la cual se reconoció y ordenó el pago de la pensión mensual y vitalicia de jubilación, la No. 9862 del 16 diciembre de 1.992 que resolvió el recurso de reposición y la No. 2854 del 2 de julio de 1.993 que desató el de

apelación, expedidas por el Sub-director de Prestaciones Económicas y el Director General de la Caja Nacional de Previsión Social.

2 Resoluciones Nos 4453 de mayo de 1.991, 5882 de junio 6 de 1.991, 7207 de julio 10 de 1.991, 8079 de agosto 6 de 1.991 (la cual fue aclarada mediante Resolución No 8349 del mismo año), 9337 de septiembre 4 de 1.991 (aclarada mediante Resolución No 10124 de septiembre 26 de 1.991), y 10286 de octubre 10 de 1.991.

3 Ver, entre otras, la Sentencia T-100 de 1.997, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

4 Ver, entre otras, la Sentencia T-279 de 1.997, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

5 Ver la Sentencia T-368 de 1.993, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

6 Ver la Sentencia T-198 de 1.993, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

7 ST-231/94 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

9 Ver la Sentencia T-055 de 1.997, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

10 Sentencia T-442 de 1.994, M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell.

11 Sentencia T-08 de 1.998, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

12 Resoluciones Nos 4453 de mayo de 1.991, 5882 de junio 6 de 1.991, 7207 de julio 10 de 1.991, 8079 de agosto 6 de 1.991 (la cual fue aclarada mediante Resolución No 8349 del mismo año), 9337 de septiembre 4 de 1.991 (aclarada mediante Resolución No 10124 de septiembre 26 de 1.991), y 10286 de octubre 10 de 1.991.

13 López Blanco, Hernán Fabio, Instituciones de Derecho Procesal, Editorial, págs. 612 y ss.)

14 Con ponencia del Magistrado Dr. Antonio Barrera Carbonell.