

T-208-94

Sentencia No. T-208/94

ACCION DE TUTELA-Improcedencia/VIA DE HECHO-Improcedencia/JURISDICCION
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA/ACCION DE TUTELA CONTRA AUTO INTERLOCUTORIO

No se observa en ningún caso que la decisión del Consejo de Estado tenga el carácter de “vía de hecho”, ni que la misma produzca un perjuicio irremediable, por cuanto ella se encuentra conforme con las normas que regulan el procedimiento contencioso administrativo, y específicamente, aquellas relativas al Recurso Extraordinario de Revisión Por lo anterior, habiéndose agotado por el accionante los medios de defensa judicial a su disposición ante la jurisdicción contencioso administrativa, como fueron los recursos ordinarios y extraordinarios, hasta obtenerse una decisión con carácter definitivo, no es en el presente asunto la acción de tutela el instrumento adecuado para tratar de revivir un proceso ya terminado, en el que las actuaciones administrativas se ajustaron al ordenamiento constitucional y legal.

VIA DE HECHO-Casos

Sólo puede hablarse de vías de hecho, cuando la administración obra en ejercicio de un pretendido derecho que realmente no tiene, o cuando en ejercicio de un derecho que tiene, obra con ausencia total de procedimiento legal o aplicable, distinto al señalado por la ley; es decir, es la arbitrariedad de la administración la que queda a la observación en cuanto a si constituye o no una amenaza o violación de algún derecho constitucional fundamental.

REF: Expediente No. T - 27.361

PETICIONARIO: Carlos Alberto Marín Ramirez contra la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado.

PROCEDENCIA: Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal.

TEMA: Improcedencia de la acción de tutela contra una providencia de la Sala Plena del Consejo de Estado que ha puesto fin a un proceso judicial.

* “Habiéndose agotado por el accionante los medios de defensa judicial a su disposición ante la jurisdicción contencioso administrativa, como fueron los recursos ordinarios y extraordinarios, hasta obtenerse una decisión con carácter definitivo, no es la acción de tutela el instrumento adecuado para tratar de revivir un proceso ya terminado, en el que las actuaciones administrativas se ajustaron al ordenamiento constitucional y legal”.

* “Sólo puede hablarse de vías de hecho, cuando la administración obra en ejercicio de un pretendido derecho que realmente no tiene, o cuando en ejercicio de este, obra con ausencia total de procedimiento legal o aplicable, distinto al señalado por la ley; es decir, es la arbitrariedad de la administración la que queda a la observación en cuanto a si constituye o no una amenaza o violación de algún derecho fundamental. Con base en ello, la falta de procedimiento debe ser absoluta; no basta, la simple irregularidad procedimental que puede constituir una falla, pero no una vía de hecho, equivalente a la usurpación de poder y a la arbitrariedad”.

MAGISTRADO PONENTE:

HERNANDO HERRERA VERGARA

Santa Fe de Bogotá D.C., Abril 27 de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

Procede la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados HERNANDO HERRERA VERGARA, ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO y FABIO MORON DIAZ, a revisar los fallos proferidos por el Juzgado Sesenta y Siete Penal del Circuito de Bogotá, el día 14 de octubre de 1993, y por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, el día 17 de noviembre del mismo año, en el proceso de tutela de la referencia.

El negocio llegó al conocimiento de esta Sala de Revisión, por la vía ordinaria de la remisión que hizo el Tribunal Superior de Bogotá, en virtud a lo dispuesto por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

Conforme a los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Primera de Selección de la Corte, escogió para efectos de revisión la presente acción de tutela.

I. ANTECEDENTES.

El accionante acude a la acción de tutela, a fin de que le sean protegidos sus derechos constitucionales fundamentales a la igualdad, al debido proceso y al trabajo, los cuales a su juicio han sido vulnerados por la decisión proferida el día 10 de agosto de 1993, por la Sala Plena del Consejo de Estado, que constituye una vía de hecho y puede producir un perjuicio irremediable en contra de sus derechos.

La anterior solicitud, la fundamenta en los siguientes,

HECHOS:

= “El 21 de mayo de 1983 formulé demanda contra la UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS a fin de que se declarara nulo el acto administrativo mediante el cual se me desvinculó irregularmente el 14 de enero de 1983 de mi empleo como Catedrático 1 escalafonado en dicha Universidad, y en consecuencia se me reitegrara al cargo.

= “En sentencia del 9 de mayo de 1986, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca acogió favorablemente la primera pretensión, declarando efectivamente la nulidad de la desvinculación, pero negó el reintegro al cargo por considerar equivocadamente que era un empleo de período fijo, el cual supuestamente ya habría vencido.

= “Apelé dicha sentencia ante el Consejo de Estado el 17 de junio de 1986 para que me reintegrara a mi empleo en la Universidad, dado que el período que el Tribunal consideró como vencido se había renovado automáticamente, y sigue renovándose cada cuatro años, como claramente lo dispone el art. 20 del estatuto docente de la Universidad (Acuerdo #003/73 del Consejo Superior de la Universidad). Según dicha norma, periódicamente la universidad puede dar por terminada la vinculación del docente mediante aviso por escrito comunicado con 45 días de anterioridad al vencimiento del período, decisión que debe ser adoptada por la mayoría de los miembros del Consejo Directivo, con presencia del representante del profesorado y previo concepto del Comité de Personal Docente, lo cual implica un procedimiento en el que se respete el derecho de defensa del profesor, o de lo contrario la vinculación administrativa del docente se renueva ipso jure por cuatro años más. En mi caso la Universidad no ha adoptado ni comunicado la decisión de no renovar mi vinculación”.

= “En sentencia del 7 de marzo de 1989 la Sección Segunda del Consejo de Estado revocó en segunda instancia la sentencia del Tribunal. Para hacerlo, no se basó en el recurso de apelación que yo había interpuesto, pues habría sido una indebida reformatio in pejus, sino en el grado de consulta del Consejo sobre la decisión de primera instancia contraria a la administración”.

= “El 7 de abril de 1989 interpose ante la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado recurso de súplica contra la sentencia de segunda instancia, porque ella consideró equivocadamente que una renuncia que yo había presentado en enero de 1983 a mis funciones de Decano o Director del Centro de Formación y Especialización Docente había implicado también la renuncia a mi cargo de Catedrático 1, a pesar de que mi carta de renuncia a aquellas funciones había advertido muy claramente que no renunciaba a mi cargo como profesor escalafonado de la Universidad Distrital”.

= “El Consejo de Estado en pleno acogió mis argumentos, y en providencia del 5 de octubre de 1990 revocó la sentencia de segunda instancia y confirmó la de primera instancia, pero al hacerlo olvidó estudiar el recurso de apelación que yo había interpuesto contra esta para que se ordenara mi reintegro a la Universidad”.

= “El 2 de abril de 1993 interpose ante la Sala Plena del Consejo de Estado recurso de revisión contra la providencia que había resuelto el recurso de súplica por estar viciada de nulidad debido al no pronunciamiento sobre la apelación, con lo cual se pretermitió íntegramente la segunda instancia, causal de invalidación prevista expresamente en los artículos 152 (numeral 3o.) y 380 (numeral 8o.) del Código de Procedimiento Civil y en el 185 del Código Contencioso Administrativo”.

= “Por auto del 11 de junio de 1993, el Magistrado ponente rechazó el recurso con el argumento de que las decisiones de la Sala Plena no admiten revisión”.

= “El 24 de junio de 1993 interpose recurso de súplica ante la Sala Plena contra la decisión del ponente, pues ella no se fundamentó en la ley, la cual por el contrario consagra el recurso extraordinario de revisión contra todas las sentencias, como claramente lo dispone el artículo 185 del Código Contencioso Administrativo, que dice: “El recurso extraordinario de revisión procederá contra las sentencias ejecutoriadas dictadas por el Consejo de Estado y por los tribunales administrativos”.

= “La Sala Plena, por auto del 10 de agosto de 1993, confirmó la decisión del ponente desestimando, sin analizarlos realmente, mis argumentos contra ella”.

= “El acto frente al cual se invoca esta tutela es directamente violatorio del derecho al debido proceso, del derecho a la igualdad, así como de otros derechos constitucionales fundamentales y principios constitucionales”.

= “La decisión adoptada por el Consejo de Estado en el último auto mencionado constituye una vía de hecho revestida de la apariencia de una providencia judicial, pues llega al extremo de violar abiertamente la ley calificando de “defectuosa e imprecisa [la] redacción del art. 185”, que consagra el recurso de revisión contra todas las sentencias, para interpretarlo amañadamente en sentido contrario a como debiera entenderse”.

= “La decisión del Consejo de Estado también puede causar un perjuicio irremediable pues se quedaría sin definir de por vida el derecho al reintegro a mi empleo en la Universidad Distrital, a pesar de que desde hace más de diez años he interpuesto en tiempo y con la debida fundamentación todos los recursos para que esa pretensión sea decidida, por lo cual se me ha denegado justicia en forma ostensible”.

= “Inadmitido el recurso extraordinario de revisión, no cabría ningún otro medio judicial, salvo la acción de tutela, para evitar la violación de mis derechos fundamentales”.

P R E T E N S I O N E S :

En virtud a los hechos expuestos, el peticionario solicita que por tratarse de una vía de hecho, y para prevenir un perjuicio irremediable, se sirva inaplicar, conforme al artículo 4o. de la Constitución, el auto proferido el 10 de agosto de 1993 por la Sala Plena del Consejo de Estado dentro del expediente No. Rev.-066, y ordenar a la misma Sala Plena que, aplicando debidamente las normas de procedimiento, se dé trámite a dicho recurso y lo falle de fondo.

II. LAS DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN.

A. Sentencia del Juzgado 67 Penal del Circuito.

El Juzgado Sesenta y Siete Penal del Circuito de Bogotá, mediante sentencia fechada 14 de octubre de 1993, resolvió declarar, “que por improcedente, no prospera la tutela instaurada

por el accionante”, con fundamento en las siguientes consideraciones:

“Como cuestión preliminar y para resolver el presente, el Despacho destaca en la situación jurídica planteada, que la solicitud de Tutela al derecho Constitucional fundamental al debido proceso, se dirige en este caso contra lo resuelto en una decisión judicial revestida de la forma de sentencia, y que resuelve materialmente una controversia judicial administrativa”.

“Como bien lo tiene definido éste Despacho, las decisiones judiciales de aquella índole no son objeto de la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Carta: en efecto, la Corte Constitucional, en su fallo del 1o. de octubre de 1992..., declaró la inexecutable de los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991 en los que se establecía la facultad de ejercer la mencionada acción de tutela contra sentencias o providencias que pongan fin a un proceso”.

“No es pues procedente bajo el actual régimen Constitucional el ejercicio de la acción de tutela como lo propone el peticionario contra sentencias judiciales”.

“No se ha ejercido vías de hecho, como tampoco perjuicio irremediable que vulneren o amenacen los derechos fundamentales del señor CARLOS ALBERTO MARIN RAMIREZ”.

“En este orden de ideas, las pretensiones elevadas mediante el mecanismo de la acción de tutela por el señor CARLOS ALBERTO MARIN RAMIREZ, serán declaradas mediante el presente proveído, IMPROCEDENTES. En el presente no se está amenazando o vulnerando ningún derecho irremediable que conlleve a tutelar en forma inmediata las pretensiones elevadas por el accionante, por lo contrario, se agotaron todos los mecanismos pertinentes como fueron los recursos ordinarios y extraordinarios, hasta obtenerse una sentencia definitiva”.

B. Impugnación.

Contra la decisión de primera instancia, el accionante formuló impugnación, sustentando su petición en los mismos argumentos que presentó en la demanda de tutela, principalmente, en el hecho de que el Consejo de Estado incurrió en una vía de hecho, por lo que es procedente instaurar la acción de tutela para lograr la protección de sus derechos fundamentales vulnerados.

Así mismo, señala que el Juez de instancia no analizó lo dispuesto en el artículo 85 del C.C.A., que consagra el recurso de revisión contra todas las sentencias. De esa manera, la decisión del alto organismo judicial que conoció del asunto en controversia, lo dejaría virtualmente sin recurso alguno que le permita ejercer la pretensión de reintegrarlo a su empleo en la Universidad, de donde se deduce el perjuicio irremediable que sufriría. Igualmente, advierte que en la providencia impugnada no se adentró en el análisis de fondo de la cuestión jurídica que se planteó en la demanda.

C. Sentencia del Tribunal Superior de Bogotá.

La Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, mediante proveído fechado 17 de noviembre de 1993, resolvió denegar la impugnación formulada contra la sentencia de primera instancia, con fundamento en las siguientes consideraciones:

“Con relación a las peticiones elevadas por el recurrente, apoyadas en las consideraciones-reflexiones y críticas consignadas en su escrito, la Sala observa, desde ya, su inconducencia y así lo declarará, por cuanto:

“3.2 (...) Mal podía, en consecuencia, el Juzgado de instancia, adentrarse en el fondo del asunto sometido a su consideración, con motivo de la pretensión elevada por el recurrente Marín Ramirez. Se limitó, como era su deber hacerlo, a constatar si, en la situación que se le planteó, se daban o no los presupuestos-condiciones, sine qua non, para la procedibilidad de la Acción tramitada. Y no podía llegar a conclusión diferente a la que se plasmó en el interlocutorio apelado”.

“3.3 Pero es más: la acción de inconstitucionalidad, que reclama el accionante, es lo que la doctrina denomina una “acción declarativa de certeza”, la cual presupone una colisión de normas tan ostensiblemente contrapuestas, que reclaman y exigen la aplicación inmediata del principio recogido en el artículo 4 de la Carta, a que se refiere el apelante, lo que está muy lejano de la realidad fáctica y procesal que registra y plantea el expediente (...). La Sala Plena del H. Consejo, en el pronunciamiento de 10 de agosto próximo pasado, claramente lo expresó, resolvió el asunto utilizando el método de la integración sistemática y de esa manera, llegó a la conclusión que ataca el libelista”.

“3.4 Cuestión diferente sería si el accionante quiere hacer uso eventual de la denominada

“acción declarativa de inconstitucionalidad” que es una vía directa o demanda con la que se promueve un proceso cuyo objeto es el control puro de constitucionalidad, de conformidad con la facultad-derecho, consagrado en el artículo 241, Num. 4 de la Carta, no pudiéndose identificar o tramitar por la vía excepcional, prevista en el artículo 86 de la C.N., como lo pretende el libelista en cita”.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. La Competencia.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 86, inciso tercero y 241 numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para conocer de la revisión de la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Bogotá.

Segunda. Observaciones Preliminares.

De la lectura de la demanda de tutela instaurada por el peticionario, se observa que el propósito de la misma está dirigido a obtener que se deje sin efectos la decisión proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado, el 10 de agosto de 1993, por medio de la cual se negó el recurso extraordinario de revisión formulado contra la sentencia que puso fin al proceso promovido contra la Universidad Distrital Francisco Jose de Caldas, y en su lugar, que se ordene a esa Corporación darle trámite al recurso y fallar de fondo.

Fundamenta su petición, en el hecho de que al negarse el recurso interpuesto, se ha incurrido en denegación de justicia, y por ende, en una de las denominadas “vías de hecho”. Por lo tanto, estima que para prevenir un perjuicio irremediable, se debe inaplicar el mencionado auto conforme a lo dispuesto por el artículo 4o. de la Constitución Política.

En razón a lo anterior, y para decidir el asunto sometido a revisión, deben analizarse los siguientes aspectos, necesarios para proferir el fallo de rigor en derecho:

- 1)Cuál es la naturaleza del acto contra el cual se dirige la acción de tutela.
- 2) Si la decisión a que se refiere el peticionario constituye una de las denominadas vías

de hecho, y en tal sentido, si es viable el ejercicio de la acción de tutela contra una providencia judicial que ha puesto fin a un proceso.

3) Finalmente, si con fundamento en lo anterior, es procedente o improcedente la acción de tutela en el presente asunto.

* ANALISIS DE LOS TEMAS PROPUESTOS POR LA SALA.

1. La naturaleza del acto contra el cual se dirige la acción de tutela.

Solicita el accionante, que por “tratarse de una vía de hecho, se inaplique el auto proferido el 10 de agosto de 1993 por la Sala Plena del Consejo de Estado”, por medio del cual se denegó el recurso de súplica interpuesto por el demandante.

Dicho auto se expidió, en relación con el recurso de súplica interpuesto contra el auto de junio 11 de 1993 de Sala Unitaria, por medio del cual se inadmitió el Recurso Extraordinario de Revisión que había formulado el peticionario contra la sentencia de octubre 5 de 1990, proferida por la Sala Plena del Consejo de Estado, que resolvió el Recurso Extraordinario de Súplica interpuesto contra la sentencia de primera instancia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de mayo 9 de 1986, con base en que al sostenerse en la providencia que el Recurso Extraordinario de Revisión no procede contra sentencias proferidas por la Sala Plena del Consejo de Estado, sino únicamente contra las sentencias dictadas por las Secciones del mismo Consejo, conforme a los arts. 130 inciso 3o., 185 y 186 del C.C.A.

Sostuvo la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en el auto de agosto 10 de 1993, para denegar el recurso de súplica, que:

“Dice en los incisos tercero y cuarto el art. 130 del C.C.A., subrogado por el D.E. 2304 de 1989 art. 21:

“La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo conocerá del recurso extraordinario de revisión, excluidos los Consejeros de la Sala que profirió la decisión, contra las sentencias dictadas por las Secciones.

Las Secciones conocerán del recurso extraordinario de revisión contra las sentencias de única instancia proferida por los Tribunales”.

“En los mismos términos del inciso tercero de la norma antes transcrita, se expresa el art. 186 ibídem, subrogado por el D.E. 2304 de 1989 art. 40:

“El recurso extraordinario de revisión procederá contra las sentencias ejecutoriadas dictadas por el Consejo de Estado y por los tribunales administrativos”.

“La defectuosa e imprecisa redacción del art. 185 transcrito, da pie al recurrente para sostener su punto de vista sobre la procedibilidad del Recurso Extraordinario de Revisión respecto a las sentencias de la Sala Plena del Consejo de Estado, pero interpretando dicha norma en forma sistemática relacionándola con las otras dos disposiciones citadas en el auto recurrido, que tratan sobre el mismo recurso, se llega a la conclusión contraria, por los siguientes motivos:

a.- Porque en los artículos 130 y 186 del C.C.A, subrogados por el D.E. 2304 de 1989 arts. 21 y 40, respectivamente, en forma clara y precisa se señala la competencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo para conocer del Recurso Extraordinario de Revisión respecto de las sentencias dictadas por las Secciones del Consejo de Estado, con exclusión de los magistrados que intervinieron en su expedición.

b.- Porque no existe norma que en forma expresa consagre la procedencia de ese recurso, contra las sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y como consecuencia, que señale la competencia para conocer del mismo.

c.- Porque conforme a lo regulado en las normas analizadas, en la resolución del Recurso Extraordinario de Revisión no pueden tomar parte los magistrados que intervinieron en la expedición de la providencia materia del recurso, lo que implica que si fuera procedente, no podrían intervenir los magistrados titulares integrantes de la Sala Plena Contencioso Administrativo, debiendo ser reemplazados en su totalidad por conjueces. Sobre este aspecto Carlos Betancur Jaramillo en su obra “Derecho Procesal Administrativo, 3a. Edición 1992. Pag. 413, dice:

Recurso de revisión.

Este recurso procederá -tal como lo dispone el artículo 185 del Código- contra las sentencias ejecutoriadas dictadas por el Consejo de Estado y por los tribunales administrativos.

Aunque la interpretación literal de la norma mencionada permite pensar en que las sentencias de primera instancia de los tribunales también son susceptibles del mencionado recurso, armonizando este artículo con el 130 del c.c.a. (21 del decreto 2304), habrá que concluir que solo tendrán revisión las sentencias de las secciones del Consejo de Estado y las de única de los tribunales. El nuevo texto no deja posibilidad alguna para que tengan el indicado recurso las dictadas en primera instancia por los tribunales” .

Lo explicado es antecedente de la no prosperidad del recurso de súplica interpuesto” (negrillas fuera de texto).

Debe recordar la Sala, que el régimen jurídico-procesal del recurso extraordinario de súplica sufrió un cambio en sus lineamientos en virtud de la nueva definición que de él da el artículo 130 del Código Contencioso Administrativo vigente. La finalidad de este recurso no es otra que procurar que se mantenga una unidad y una continuidad entre las secciones y la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de la que forman parte, integrantes como son aquella y ésta de una corporación jurisdiccional. La Sala Plena, es la confluencia de las secciones y lo señalado por ella establece el pensamiento del Consejo de Estado en una materia determinada, no así lo sentado por las secciones que bien puedan variar sus doctrinas, sin que por ello desconozcan la jurisprudencia de la Corporación.

Por lo tanto, cuando en el inciso tercero del artículo 130 del C.C.A se establece que, “La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo conocerá del recurso extraordinario de revisión..., contra las sentencias dictadas por las Secciones”, quiere ello significar, que como lo ha sostenido la doctrina emanada del Consejo de Estado, máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa, el recurso de revisión procede contra las sentencias proferidas por las secciones únicamente, descartándose de plano que la misma Sala Plena pueda conocer de sentencias suyas, pues ello desvirtuaría no sólo la naturaleza del recurso extraordinario de revisión, sino además, las funciones y el contenido mismo de las decisiones emanadas de la Sala Plena.

En este sentido, no encuentra la Corte, como lo sostiene el accionante, que pueda darse la existencia de una vía de hecho, por la circunstancia de que la Sala Plena del Consejo de Estado haya negado por auto de agosto 10 de 1993, el recurso de súplica interpuesto contra una decisión de la misma Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Se trata, simplemente,

de la aplicación e interpretación asignada por parte de la máxima autoridad de la jurisdicción contencioso administrativo, de una disposición del Código que regula la materia.

Además, en relación con el auto interlocutorio de fecha 10 de agosto de 1993, proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado, éste constituye una decisión revestida de la forma de sentencia, que pone fin o resuelve materialmente una controversia judicial administrativa, respecto del cual no existe ni procede ningún recurso o acción, para efectos de controvertirla o impugnarla.

Sobre el particular, el a-quo sostuvo para negar la solicitud de amparo:

“Como bien lo tiene definido éste Despacho, las decisiones judiciales de aquella índole -que resuelve materialmente una controversia judicial-, no son objeto de la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Carta: en efecto, la Corte Constitucional, en su fallo del 10. de octubre de 1992..., declaró la inexecutabilidad de los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991 en los que se establecía la facultad de ejercer la mencionada acción de tutela contra sentencias o providencias que pongan fin a un proceso” (negritas fuera de texto).

Conforme a lo anterior, se ocupará la Sala de examinar el argumento del accionante, en cuanto a la existencia de una vía de hecho en relación con el auto impugnado.

2. La decisión emanada del Consejo de Estado contra la cual se dirige la Acción de Tutela, que ha puesto fin a un proceso judicial, no constituye una “vía de hecho”.

No obstante lo anotado en precedencia es claro y permite deducir la improcedencia de la demanda de tutela, la Sala estima de especial importancia para fundamentar su decisión, hacer algunas consideraciones en relación con el tema de las “vías de hecho”, para señalar que las afirmaciones del accionante son erróneas, en cuanto a la supuesta violación de sus derechos fundamentales por parte de la Sala Plena del H. Consejo de Estado, a raíz de la decisión proferida por ésta el 10 de agosto de 1993, ya que a juicio de esta Corte, la decisión controvertida se ajusta al ordenamiento jurídico-legal y no constituye por tanto, una de las denominadas vías de hecho.

El artículo 86 de la Constitución consagra la acción de tutela como un procedimiento preferente y sumario para la protección de los derechos constitucionales fundamentales

cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de autoridades públicas o de particulares.

De acuerdo con las normas constitucionales y legales, y según la jurisprudencia de esta Corporación¹, “la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección que haga efectivos los mandatos constitucionales en defensa de la persona”.

Así pues, la tutela no puede converger con vías judiciales diversas por cuanto no es un mecanismo que sea factible de elegir según la discrecionalidad del interesado; no se da la concurrencia entre estos y la acción de tutela, porque siempre prevalece -con la excepción del mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable- la acción ordinaria.

Por otra parte, con la sentencia proferida por la Sala Plena de esta Corporación -Sent. No. C-543 de Octubre 1o. de 1992-, que declaró inexecutable los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991, se eliminó toda posibilidad de conceder la acción de tutela contra cualquier sentencia que ponga término a un proceso.

Sin embargo, y así lo han reconocido numerosas providencias emanadas de las Salas de Revisión de la Corte con fundamento en la sentencia señalada, es posible instaurar la acción de tutela contra providencias judiciales, diferentes a las sentencias, que no definan un proceso y con las cuales se vulnera un derecho constitucional fundamental. Así lo expresó la Sala Plena en la oportunidad anotada:

“Ahora bien, de conformidad con el concepto constitucional de autoridades públicas, no cabe duda de que los jueces tienen esa calidad en cuanto les corresponde la función de administrar justicia y sus resoluciones son obligatorias para los particulares y también para el Estado. En esa condición no están excluidos de la acción de tutela respecto de actos u omisiones que vulneren o amenacen derechos fundamentales, lo cual no significa que proceda dicha acción contra sus providencias. Así, por ejemplo, nada obsta para que por la vía de la tutela se ordene al juez que ha incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo que proceda a resolver o que observe con diligencia los términos judiciales, ni riñe con los preceptos constitucionales la utilización de esta figura ante

actuaciones de hecho imputables al funcionario por medio de las cuales se desconozcan o amenacen los derechos fundamentales, ni tampoco cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable, para lo cual sí está constitucionalmente autorizada la tutela pero como mecanismo transitorio cuyo efecto, por expreso mandato de la Carta es puramente temporal y queda supeditado a lo que se resuelva de fondo por el juez ordinario competente (artículos 86 de la Constitución Política y 8º del Decreto 2591 de 1991). En hipótesis como estas no puede hablarse de atentado alguno contra la seguridad jurídica de los asociados, sino que se trata de hacer realidad los fines que persigue la justicia” (negrillas fuera de texto).

De conformidad con la jurisprudencia mencionada, debe reiterar la Sala, como lo ha hecho en otras ocasiones², que la acción de tutela no prospera contra sentencias o providencias judiciales que pongan fin a un proceso. Cosa distinta, es que la providencia de que se trate no tenga el carácter de definitiva ni haga tránsito a cosa juzgada, evento en el cual es necesario para que pueda invocarse la acción de tutela, la existencia de una actuación de hecho imputable al funcionario judicial, por medio de la cual se desconozca o amenace algún derecho fundamental, bien por haber incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo, o cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable, para lo cual sí es viable acudir a este mecanismo, pero en forma transitoria, cuyo efecto, por expreso mandato de la Carta es puramente temporal y queda supeditado a lo que se resuelva de fondo por el juez ordinario.

Así, no cualquier irregularidad procesal tiene la categoría como para convertirse en una amenaza o violación de un derecho fundamental susceptible del amparo, razón por la cual la Corte ha señalado como uno de los criterios para identificar la naturaleza de la violación por acción, el concepto de “vía de hecho”. En sentencia No. T-442 de 1993, se pronunció así:

“La conducta del juez debe ser de tal gravedad e ilicitud que estructuralmente pueda calificarse como una vía de hecho, lo que ocurre cuando el funcionario decide o actúa con absoluta falta de competencia o de un modo completamente arbitrario e irregular que comporta, según la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, una agresión grosera y brutal al ordenamiento jurídico, hasta el punto que, como lo anota Jean Rivero, “su actuación no aparece más como el ejercicio irregular de una de sus atribuciones, sino como un puro hecho material, desprovisto de toda justificación jurídica”, con lo cual la actividad del juez o

funcionario respectivo, pierde legitimidad y sus actos, según el mismo Rivero, se han desnaturalizado”.

En síntesis, se estima que la tutela es viable contra una decisión judicial que no decida de mérito con valor de cosa juzgada, cuando se ejerce para impedir el quebrantamiento de un derecho fundamental o evitar toda amenaza contra su existencia, en virtud del principio de legalidad que consagran los artículos 121 y 230 de la Carta Política. Así lo consideró la Corte, en sentencia No. T-139 de 1994 (MP. Antonio Barrera Carbonell).

Se requiere por lo tanto, para que sea procedente la tutela en el caso de darse una vía de hecho, la omisión de una actuación judicial de la cual depende el ejercicio de un derecho fundamental. Para que exista dicha posibilidad, es necesario observar y demostrar que la actuación se encuentra alejada de las exigencias mínimas que el orden constitucional requiere de los jueces.

Así, la conducta del juez debe ser de tal gravedad e ilicitud que pueda calificarse como una vía de hecho, lo que ocurre cuando el funcionario decide, o actúa con absoluta falta de competencia o de un modo completamente arbitrario e irregular, que para juicio de la Corte, no ha ocurrido en el caso de la decisión materia de impugnación por parte del accionante de tutela.

3. Inexistencia de una vía de hecho en el caso concreto e Improcedencia de la Acción de Tutela.

En el caso que ocupa la atención de esta Sala, se observa que no es procedente el ejercicio de la acción de tutela, por cuanto:

a) De una parte, la tutela se dirige contra una providencia judicial -auto interlocutorio de agosto 10 de 1993-, revestida de la forma de sentencia, que resolvió materialmente una controversia judicial administrativa. Y no fue cualquier autoridad quien resolvió acerca del recurso de súplica interpuesto por el accionante: lo hizo la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado, decisión que por lo tanto no es susceptible de ser controvertida o atacada por ningún medio judicial, de acuerdo a lo dispuesto por el Código Contencioso Administrativo y las demás normas legales que regulan la materia.

Teniendo en cuenta que la decisión impugnada -de agosto 10 de 1993- puso fin al proceso administrativo instaurado contra la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, y específicamente a la solicitud de conceder el recurso de súplica contra una decisión de un Magistrado de negar el recurso de revisión contra el fallo de la Sala Plena, no es viable acudir a la acción de tutela, invocando la violación de los derechos fundamentales por parte del Consejo de Estado, pues su pronunciamiento puso fin al proceso.

c) Finalmente, no se observa en ningún caso que la decisión del Consejo de Estado tenga el carácter de “vía de hecho”, ni que la misma produzca un perjuicio irremediable, por cuanto ella se encuentra conforme con las normas que regulan el procedimiento contencioso administrativo, y específicamente, aquellas relativas al Recurso Extraordinario de Revisión, como se anotó en el acápite primero de esta providencia.

Por lo anterior, habiéndose agotado por el accionante los medios de defensa judicial a su disposición ante la jurisdicción contencioso administrativa, como fueron los recursos ordinarios y extraordinarios, hasta obtenerse una decisión con carácter definitivo, no es en el presente asunto la acción de tutela el instrumento adecuado para tratar de revivir un proceso ya terminado, en el que las actuaciones administrativas se ajustaron al ordenamiento constitucional y legal.

IV. CONCLUSION.

Considera esta Sala que sólo puede hablarse de vías de hecho, cuando la administración obra en ejercicio de un pretendido derecho que realmente no tiene, o cuando en ejercicio de un derecho que tiene, obra con ausencia total de procedimiento legal o aplicable, distinto al señalado por la ley; es decir, es la arbitrariedad de la administración la que queda a la observación en cuanto a si constituye o no una amenaza o violación de algún derecho constitucional fundamental.

Con base en este criterio, la falta de procedimiento debe ser absoluta; no basta, la simple irregularidad procedimental que puede constituir una falla, pero no una vía de hecho, equivalente a la usurpación de poder, a la arbitrariedad, a la violencia o, como algunos autores la denominan a la “actuación cuasidelictual de la administración” (C. Edo. Sent. 28 de 1976).

Por tal razón, no dándose estas circunstancias en el presente asunto, es decir, no existiendo vía de hecho por parte del H. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en la actuación impugnada, ni menos aún una falta absoluta ni relativa de procedimiento, es improcedente la demanda de tutela instaurada por el ciudadano Carlos Alberto Marín Ramirez.

En virtud a lo anterior, esta Sala confirmará la sentencia objeto de revisión, como así se dispondrá en la parte resolutive de este proveído.

V. DECISION.

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

R E S U E L V E :

PRIMERO: CONFIRMAR, por las razones expuestas, la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal, el 17 de noviembre de 1993, que denegó la acción de tutela formulada por el ciudadano Carlos Alberto Marín Ramirez.

SEGUNDO: LIBRENSE por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, 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 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. C-543 de Octubre 1 de 1.992. Magistrado Ponente: Dr. Jose Gregorio Hernández Galindo.

2 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias No. T-431 de octubre 11 de 1.993 y T-221 de junio 11 de 1.993. Magistrado Ponente: Dr. Hernando Herrera Vergara.