Sentencia T-267/21

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia por falta de relevancia constitucional y no evidenciar afectación de derechos fundamentales

(…) los argumentos expuestos por el actor, más allá de exponer una cuestión iusfundamental, evidencian una discusión de orden legal y ante todo de evidente y claro contenido económico. (…), con el recurso de amparo el accionante pretende agotar una instancia judicial adicional al proceso de controversias contractuales.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Relevancia constitucional como requisito de procedibilidad

(…) implica la verificación de -al menos tres- elementos. Por una parte, que la controversia exponga una cuestión constitucional y no un debate meramente legal o de contenido económico. En segundo lugar, que el debate planteado involucre el contenido, alcance y goce de un derecho fundamental. Finalmente, que no se trate del agotamiento de una instancia adicional al proceso ordinario.

Referencia: Expediente T-8.121.591

Acción de tutela instaurada por Néstor Alfonso Gutiérrez Romero contra la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca

Magistrado ponente:

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá D.C., once (11) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

La Sala Octava de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Alberto Rojas Ríos y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión de los fallos del 24 de septiembre y 24 de noviembre de 2020, proferidos por las Subsecciones A y B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en primera y segunda instancia, respectivamente.

I. ANTECEDENTES

1. El señor Néstor Alfonso Gutiérrez Romero, actuando en nombre propio, instauró acción de tutela contra la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con el objetivo de obtener la protección de los derechos a la igualdad y al debido proceso. Para sustentar la solicitud de amparo narró los siguientes:

Hechos

1. El actor explicó que el abogado Camilo Arciniegas Andrade suscribió con Inravisión dos contratos de prestación de servicios. Ambos tenían por objeto ejercer la defensa de la entidad en trámites judiciales en los que figuraba como demandada. Por una parte, el contrato 407 (suscrito el 19 de octubre de 1994) en el proceso de reparación directa instaurado por Israel Camargo y otros. En segundo lugar, el contrato 099 (suscrito el 2 de mayo de 1996) en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por Antenas de Colombia Ltda. (en adelante Antecol).

1. El accionante señaló que el 28 de septiembre de 2000, por escrito y con autorización de Inravisión, el abogado Camilo Arciniegas Andrade le cedió los dos contratos. Según el demandante, los dos documentos fueron firmados por el cedente, el cesionario y el presidente de Inravisión. Sin embargo, el actor afirmó que en el documento de cesión del contrato 099 de 1996, el abogado Arciniegas Andrade no anotó el número de su cédula y se repitió por error la página 2 del contrato 407 de 1994. En criterio del demandante, ninguna de las circunstancias descritas desvirtuó la existencia de la cesión del contrato.

1. El demandante afirmó que el 3 de noviembre de 2000, mientras se ejecutaba la cesión del contrato 099 de 1996, el representante legal de Inravisión le otorgó poder para ejercer la defensa de la entidad en el mismo proceso promovido por Antecol, cuyo trámite se surtía ante el Consejo de Estado. Según el actor, representó a Inravisión durante más de doce años. Durante ese periodo rindió informes mensuales hasta cuando fue suprimido el Instituto y continuó rindiéndoselos a la entidad que recibió dichos procesos: Radio Televisión Nacional de Colombia (en adelante RTVC). El demandante agregó que, debido a que Inravisión fue liquidada, el apoderado general y el representante legal de la Fiduciaria La Previsora S.A. confirmó el poder otorgado al accionante.

1. El actor manifestó que, en sentencia del 29 de julio de 2013, la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado negó las pretensiones de la demanda promovida por Antecol contra Inravisión.

1. El demandante consideró que, como consecuencia de lo anterior, se hizo exigible el pago de la remuneración pactada en la cláusula tercera del contrato de prestación de servicios 099 de 1996 (el contrato del que se considera cesionario). Según esta, cuando "por sentencia definitiva fuere denegada la indemnización pedida por ANTECOL LTDA., [al apoderado le correspondería] un diez (10%) por ciento de su valor actual calculado en salarios mínimos legales mensuales"0F1.

1. El 31 de octubre de 2013 y el 27 de octubre de 2014, el accionante presentó ante el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (en adelante MinTic) la documentación necesaria para obtener el pago de los honorarios causados. No obstante, mediante oficio del 29 de octubre de 2014, el jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio objetó el cobro porque existía "una inconsistencia en la cesión del contrato, ya que esta constaba de dos folios, en el primero de los cuales se expresaba cederse el contrato 099, mientras que el segundo folio -donde están las firmas- se refería al contrato 407"1F2.

1. En sentencia de 25 de junio de 2018, el Juzgado 31 Administrativo de Bogotá declaró el incumplimiento del contrato de prestación de servicios 099 por parte de la entidad. Como consecuencia, condenó a la entidad a pagarle al demandante la cuota de éxito. Contra esa decisión las partes interpusieron recurso de apelación.

1. La Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca decidió la apelación. En fallo del 13 de febrero de 2020, revocó lo decidido por el a quo y negó las pretensiones de la demanda. Según el actor, la segunda instancia consideró que no se acreditó la existencia de la cesión del contrato porque no había prueba de la manifestación de aceptación expresa por parte de Inravisión.

1. En criterio del accionante, la sentencia de segunda instancia emitida por el tribunal incurrió en los defectos fáctico, violación directa de la Constitución y desconocimiento del precedente.

1. En relación con el defecto fáctico, el demandante explicó que en el fallo impugnado no se efectuó una valoración conjunta de las pruebas de manera que se vulneró el artículo 176 del CGP. Específicamente, el actor sostuvo que la segunda instancia apreció de manera aislada el documento de cesión del contrato. Además, el accionante señaló que el análisis se circunscribió a determinar si la mencionada cesión había surtido efectos jurídicos. El actor agregó que la decisión del tribunal desconoció el principio de indivisibilidad de la prueba resultante del documento público (artículo 250 del CGP) porque el estudio se limitó a la parte enunciativa del contrato y no a la dispositiva.

1. De otra parte, el accionante argumentó que el ad quem distorsionó el contenido de la demanda a partir de un error de digitación en las páginas del documento de la cesión del contrato 099 de 1996. Ello ocurrió pese a que se aportaron pruebas que subsanaban el yerro. El actor sostuvo que el tribunal apreció indebidamente el poder otorgado por Inravisión para el proceso objeto del contrato 099 de 1996 en el que se acreditaba -en su opinión- que "las partes entendieron firmar la cesión del contrato 099"2F3.

1. Además, el accionante señaló que la sentencia de segunda instancia no tuvo en cuenta las siguientes pruebas. En primer lugar, la póliza de cumplimiento del contrato 099 de 1996. Esta fue aceptada por Inravisión de manera que -en su criterio- acreditaba que la entidad y el cesionario entendieron firmar la cesión de ese contrato. En segundo lugar, los informes rendidos durante doce años por el accionante (en calidad de cesionario) sobre el proceso ordinario objeto del contrato 099 de 1996. Finalmente, la declaración del abogado Arciniegas Andrade (en calidad de cedente del contrato) quien afirmó que cedió al actor el contrato 099 de 1996.

1. Respecto de la violación directa de la Constitución, el actor argumentó que la decisión que acusa no aplicó tanto los artículos 13 y 83 de la Carta como el artículo 45 del CPACA.

1. Sobre el desconocimiento del precedente, el accionante explicó que la sentencia pretermitió lo establecido en los fallos T-475 de 1992 de la Corte Constitucional y del 18 de febrero de 2010 del Consejo de Estado. Según estos precedentes:

"(…) actúa de mala fe la entidad que, en ejecución de la cesión de un contrato, confiere un poder, lo confirma, pide informes al apoderado y después, a la hora de cumplir por haberse realizado a cabalidad el objeto de contrato, pretexta ladinamente que había aceptado la cesión de otro contrato. La Subsección A no podía convalidar semejante conducta. Le bastaba con aplicar el principio constitucional de la buena fe. El artículo 45 del CPACA, que impone a las autoridades el deber de corregir en cualquier tiempo los errores formales, no es

más que la aplicación de este principio supremo a las actuaciones administrativas”3F4.

1. Con base en lo expuesto, el demandante solicitó a la Corte proteger sus derechos fundamentales “invalidando la sentencia de la Subsección A. Con todo respeto, pido que resuelva directamente de fondo, pues la Subsección A quedó impedida para hacerlo, por su manifiesta animadversión y sesgo contra el suscrito”4F5.

Sentencia objeto de la acción de tutela

1. En sentencia del 13 de febrero de 2020, la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca decidió los recursos de apelación presentados por las partes contra el fallo del 25 de junio de 2018, proferido por el Juzgado 31 Administrativo de Bogotá, que accedió a las pretensiones de la demanda. El tribunal planteó como problema jurídico: “¿si el acuerdo de voluntades realizado entre el señor CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE y el señor NÉSTOR ALFONSO GUTIÉRREZ ROMERO, surtió los efectos jurídicos para considerarla como una cesión del contrato de prestación de servicios 009 de 2 de mayo de 1996?”5F6.

1. La Subsección A hizo referencia a las pruebas aportadas al proceso. Entre ellas destacó el contrato de prestación de servicios 099 de 1996. Este fue celebrado entre Inravisión y el abogado Camilo Arciniegas Andrade con el objeto de que este último representara los intereses de la entidad dentro del proceso iniciado por Antecol. En dicho convenio se estableció una cuota de éxito del 10% de las pretensiones en caso de que fueren denegadas en sentencia definitiva. Asimismo, se pactó expresamente que no se podía ceder el contrato sin la autorización previa y expresa de Inravisión.

1. La Sección Tercera refirió que el documento del 28 de septiembre de 2000 contenía la cesión del contrato de prestación de servicios del abogado Arciniegas Andrade a Néstor Alfonso Gutiérrez Romero. Sin embargo, el ad quem resaltó que, en la segunda página donde

aparecían las firmas de las partes, el documento se refería al contrato 407 de 1994. A efecto de subsanar esta inconsistencia, el juez solicitó a la Aseguradora Confianza la copia de la cesión del contrato. No obstante, la compañía informó que esta no reposaba en sus bases de datos.

1. El tribunal refirió que el 3 de noviembre de 2000, Inravisión le otorgó poder al accionante para que agenciara los intereses de la entidad dentro del mismo proceso instaurado por Antecol. Finalmente, en el acápite de pruebas, la autoridad judicial mencionó que se incorporó al expediente una constancia expedida por el abogado Arciniegas Andrade en la que este afirmó que existió la cesión del contrato 099 de 1996.

1. Con el fin de resolver la cuestión planteada, la Subsección A aludió a los artículos 888 del C.Co, 9 y 41 de la Ley 80 de 1993, a la jurisprudencia del Consejo de Estado6F7 y de la Corte Suprema de Justicia7F8. Con base en esos fundamentos, determinó que el negocio jurídico de cesión de contratos estatales exige el cumplimiento de formalidades (i.e. la autorización expresa, previa y por escrito por parte de la entidad estatal) de manera que si estas no se satisfacen, la cesión se considera inexistente.

1. La Sección Tercera estableció que en el asunto sub examine no estaba demostrada la cesión del contrato de prestación de servicios 099 de 1996 porque no había manifestación de la aceptación expresa por parte de Inravisión (hoy MinTic). En ese sentido, el tribunal explicó que la primera hoja del documento de cesión del contrato hacía referencia al contrato 099 de 1996. Sin embargo, la segunda página -que contenía las firmas- se refería al contrato 407 de 1994. Para el tribunal, dicha inconsistencia afectaba la validez de la cesión, es decir, no acreditaba su existencia. El ad quem añadió que el poder que posteriormente le otorgó Inravisión al actor tampoco acreditó la cesión del contrato 099 de 1996. Esto por cuanto se trató de una actuación posterior, con base en la cual el accionante presentó un memorial ante el Consejo de Estado, en calidad de apoderado de la entidad.

1. Por lo anterior, la Subsección A concluyó que en el presente caso no se acreditó la cesión del contrato y ninguno de los documentos adicionales aportados reemplazaban la formalidad (cesión expresa, previa y escrita) exigida. En consecuencia, revocó lo decidido por el a quo y, en su lugar, negó las pretensiones de la demanda.

Trámite procesal de la acción de tutela

1. Mediante auto del 4 de septiembre de 2020, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado admitió la acción de tutela. Además, ordenó notificar a los magistrados de la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y a la ministra de las tecnologías de la información y las comunicaciones con el propósito de que rindieran el informe del Decreto 2591 de 1991. Asimismo, el juez de primera instancia ordenó notificar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Finalmente, pidió el expediente ordinario como medio de prueba.

Contestación de la tutela

1. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca pidió que se declarara la improcedencia de la acción o, en su defecto, se negaran las pretensiones. La Subsección A argumentó que el accionante pretendía utilizar la tutela como una instancia adicional del proceso ordinario. Además, indicó que el asunto no tenía relevancia constitucional.

1. La Sección Tercera explicó que no distorsionó el objeto de la demanda. Su actuación se circunscribió a resolver los puntos de la apelación. Entre estos se cuestionó el perfeccionamiento de la cesión del contrato de prestación de servicios 099 de 1996. En ese contexto, se valoró si existió efectivamente la cesión del contrato. Esto no implicó una omisión o inadecuada valoración de las pruebas. En otras palabras, el tribunal señaló que la cesión del contrato que pretendía hacer cumplir el demandante no reunía la solemnidad

exigida en el ordenamiento jurídico para predicar su existencia, esto es, la manifestación expresa por parte de la entidad pública de aceptar la cesión del contrato estatal.

1. Sobre la firma de la cesión del contrato de prestación de servicios 099 de 1996, el tribunal explicó que las firmas de la página 2 del referido documento se referían a otro contrato. Además, existía una contradicción por cuanto se repetía la cláusula tercera en la página uno y en la página dos. Sin embargo, en una de las páginas se hacía referencia al contrato 099 de 1996 mientras que en la otra al contrato 407 de 1994. Por ello, en la sentencia acusada, la Sección Tercera concluyó que no estaba demostrada la aceptación expresa de la entidad respecto de la cesión del contrato 099 de 1996. Además, en el curso del proceso la propia entidad estatal manifestó que no tenía en sus archivos la referida cesión.

1. El tribunal señaló que el accionante allegó otras pruebas tendientes a demostrar que representó a Inravisión. Sin embargo, para la Sección Tercera, la ausencia de la aceptación expresa y las solemnidades propias de la cesión del contrato no podían ser subsanadas con otro tipo de medios probatorios o con la conducta de las partes.

Sentencia de primera instancia

1. En sentencia del 24 de septiembre de 2020, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado negó el amparo solicitado. El a quo explicó que el tribunal valoró adecuadamente el documento denominado cesión del contrato 099 de 1996 y concluyó que este no reunía las solemnidades exigidas en la ley sustancial para predicar la existencia de dicho acto. En especial porque no contaba con la aceptación expresa y escrita por parte de la entidad pública sobre la cesión del contrato. La Sección añadió que el tribunal advirtió que el clausulado y las firmas que aparecían en la página 2 del documento se referían al contrato 407 de 1994.

1. En relación con el defecto por violación directa de la Constitución, el Consejo de Estado concluyó que no se desconoció el principio de la buena fe. En su criterio, se apreció la conducta de la entidad demandada que, ante la solicitud de pago del actor, “intentó verificar la existencia de la referida cesión contractual, incluso requirió a la aseguradora, quien señaló, que no tenía este documento”8F9.

1. Asimismo, el juez de tutela señaló que la autoridad judicial accionada reiteró los parámetros fijados por el Consejo de Estado sobre los requisitos para considerar la existencia de la cesión de un contrato estatal (i.e la autorización previa y por escrito por parte de la entidad)9F10. En esa medida, el a quo ratificó la conclusión del tribunal. Según esta, el demandante no podía argumentar un presunto error de transcripción en el documento de cesión de contrato para afirmar que cumplió todas las solemnidades establecidas en la ley.

La impugnación

1. El accionante reiteró los argumentos plasmados en el escrito inicial. Para el actor, el juez de tutela debía “examinar y valorar el impago de la remuneración confrontándolo con los actos con que la entidad contratante ya le había reconocido al cesionario esta calidad luego de la firma del documento de cesión”10F11. Sin embargo, el demandante afirmó que el a quo no tuvo en cuenta “los actos propios de la entidad contratante en relación con el cesionario, ni hizo la necesaria confrontación”11F12.

1. El actor reprochó que el Consejo de Estado valorara únicamente la indagación que hizo la entidad ante el garante. En su criterio, también le correspondía analizar “si el impago contravenía o no los actos con los cuales la entidad contratante le había reconocido al cesionario esta calidad y le permitían confiar en la seriedad de la contratación”12F13.

1. Para el accionante, el a quo no estudió el defecto fáctico. En su criterio, este se limitó a

transcribir las motivaciones del fallo del tribunal accionado. A partir de ello, determinó que la sentencia acusada valoró en su integridad el contrato 099 de 1996. El demandante sostuvo que no se dijo nada sobre la indivisibilidad del documento, ni sobre la parte dispositiva de este. Tampoco se pronunció “sobre la desacertada regla probatoria que sienta el Tribunal cuando sostiene que la firma de un documento solo refrenda lo dicho en la página donde aparece estampada”13F14.

1. Finalmente, el accionante señaló que el Consejo de Estado “no enmendó el error del Tribunal en aseverar que la demanda pretendía suplir la falta de la formalidad documental de la cesión, pese a que en verdad sostenía y demostraba que el documento de cesión existe, por más que la entidad contratante hubiera incurrido en un error intrascendente”14F15.

Sentencia de segunda instancia

1. En sentencia del 24 de noviembre de 2020, la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia. Esto por cuanto la autoridad judicial accionada “valoró de manera integral el documento denominado ‘cesión del contrato No. 099 de 1996’ y además se pronunció sobre los medios de prueba allegados al proceso, tales como el poder otorgado al actor para la representación judicial en el proceso No. 1995-01712-00/01 y un memorial de impulso procesal en el mismo asunto, con el fin de demostrar la existencia de la referida cesión”15F16. El ad quem advirtió que, con el objetivo de pronunciarse sobre las pretensiones, era necesario demostrar la existencia y la cesión del contrato. Esto no se acreditó en el sub examine pues la cesión no se hizo conforme a las formalidades exigidas en la ley.

1. La Subsección B mencionó que el tribunal valoró el documento que contenía la cesión del contrato 099 de 1996. Además, encontró que este no contaba con la aceptación de la cesión por parte de Inravisión pues “de ese documento, se allegó solo la primera hoja, ya que la segunda hoja, en la cual estaban las firmas, pertenecía a la cesión de un contrato diferente al

que era objeto de análisis en ese proceso judicial (contrato No. 407 de 1994)”16F17. La Subsección B concluyó que los argumentos esgrimidos en la impugnación no tenían respaldo porque el tribunal no escindió la prueba, sino que valoró el documento que contenía la cesión; esta última pertenecía a dos contratos diferentes.

1. En otras palabras, para el Consejo de Estado no se probó la aceptación de la entidad contratante para ceder el contrato 099 de 1996. Además, el órgano de cierre consideró que el tribunal valoró otras pruebas (i.e. el poder otorgado por Inravisión al accionante y un memorial de impulso procesal). Sin embargo, indicó que esas pruebas no podían suplir las solemnidades contempladas en la ley.

1. Adicionalmente, el Consejo de Estado consideró que con el escrito de tutela tampoco se aportó una prueba que permitiera desvirtuar lo dicho tanto por el juez ordinario como por la primera instancia de tutela sobre la valoración de la cesión del contrato 099 de 1996. En consecuencia, no se configuró el defecto fáctico.

1. Finalmente, el órgano de cierre determinó que no se desconoció el precedente de la sentencia T-475 de 1992 de la Corte Constitucional. En su criterio, dicho fallo no fijó una regla jurisprudencial de unificación. En todo caso, en aquella decisión se analizaron unos supuestos fácticos diferentes a los que son objeto de debate en la presente acción de tutela.

Pruebas que obran en el expediente y actuaciones en sede de revisión

1. En el expediente digital obra el proceso radicado 2015-00736 contentivo del proceso de controversias contractuales promovido por el accionante contra el MinTic.

1. En auto del 30 de abril de 2021, la Sala de Selección número cuatro de la Corte

Constitucional escogió el presente asunto y fue repartido a este despacho17F18.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

1. La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

1. Delimitación del caso, formulación del problema jurídico y esquema de la decisión

1. En el presente caso, el accionante reclama el reconocimiento de la cesión del contrato de prestación de servicios 099 de 1994. El objetivo es obtener el reconocimiento y pago de la cuota de éxito pactada en la cláusula tercera de dicho convenio. Según esta, tiene derecho al 10% del valor de la indemnización de la que se exoneró a la extinta Inravisión.

1. Revisado el proceso de controversias contractuales que obra en el expediente digital, se destaca que la cesión del contrato 099 de 1994, en la segunda página contiene la cláusula tercera (objeto de la reclamación) y la cláusula tercera y las firmas que convalidan la cesión del contrato 407 de 1994. Lo anterior quiere decir que no existe un documento que contenga la cesión del contrato cuyas páginas uno y dos correspondan al contrato 099 de 1994. Según el accionante, tal yerro fue involuntario y no afectó la verdadera intención de las partes. Esta no era otra que ceder el contrato de prestación de servicios.

1. En sentencia del 13 de febrero de 2020, la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó las pretensiones del actor porque no existía prueba de que la cesión del contrato hubiere sido expresamente aceptada por la entidad contratante. En este sentido, el tribunal descartó la apreciación de otros elementos probatorios para demostrar la cesión del contrato. Esto por cuanto se exige el cumplimiento de formalidades legales no acreditadas en el proceso.

1. Ante la negativa del tribunal, el demandante formuló una acción de tutela a través de la cual pretende que se protejan sus derechos fundamentales y se dicte la sentencia sustitutiva que acceda al petitum de la controversia contractual que planteó. Para ello, el accionante argumentó que el error en el documento de cesión del contrato no afectó su validez. Además, allegó pruebas que demostraban la verdadera intención de la entidad contratante, el contratista y el cesionario.

1. El actor formuló tres cargos. Por una parte, defecto fáctico porque el tribunal le dio mayor valor probatorio a la hoja de firmas de la cesión -que correspondía al contrato 407 de 1994- que a la página donde se mencionaba la intención de ceder el contrato 099 de 1996. El demandante agregó que el juez ordinario no valoró otros elementos probatorios que demostraban la cesión del contrato (i.e. la constancia del abogado cedente, el poder que le otorgó la entidad en el año 2000 para agenciar sus intereses en el mismo proceso de Antecol o el memorial presentado por el accionante como apoderado de Inravisión en el caso Antecol). En segundo lugar, violación directa de la Constitución por cuanto el tribunal no aplicó los artículos 13 y 83 de la Carta ni el artículo 45 del CPACA. Finalmente, desconocimiento del precedente porque la sentencia censurada desconoció lo establecido en los fallos T-475 de 1992 de la Corte Constitucional y del 18 de febrero de 2010 del Consejo de Estado.

1. Con base en los hechos descritos y en las pruebas que obran en el expediente, le corresponde a la Sala determinar, en primer lugar, si la acción de tutela formulada satisface los requisitos generales de procedencia. En caso de que se habilite el estudio de fondo, la Corte analizará si se configuraron los defectos endilgados a la sentencia del 13 de febrero de

2020 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

1. En la siguiente sección, la Sala Octava de Revisión se referirá a la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales, después hará referencia a los requisitos generales que habilitan el estudio material del amparo contra decisiones jurisdiccionales y verificará si se cumplen en el caso concreto. Solamente en caso de que la respuesta sea afirmativa, esta corporación caracterizará los defectos endilgados y estudiará si se configuraron en el asunto sub examine.

1. La procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales18F19

1. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que la acción de tutela procede contra los actos y las decisiones expedidas en ejercicio de la función jurisdiccional19F20. Se trata del resultado de una lectura armónica de la Constitución con varios instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos20F21. De conformidad con esta: “toda persona podrá hacer uso de mecanismos judiciales ágiles y efectivos que los ampare contra la amenaza o violación de los derechos fundamentales, aun si esta se causa por quienes actúan en ejercicio de funciones oficiales”21F22.

1. A partir de la Sentencia C-543 de 1992, este tribunal admitió la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales solo en relación con actuaciones de hecho que impliquen una grave vulneración a los derechos fundamentales. Posteriormente, la Corte se refirió a la vía de hecho para abordar el estudio de casos respecto de los cuales se aduce un proceder arbitrario de los jueces que vulnera derechos fundamentales22F23.

1. La jurisprudencia constitucional tuvo una evolución en la Sentencia C-590 de 2005. Esta

nueva dimensión abandonó la expresión vía de hecho e introdujo los criterios de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales. Estos presupuestos fueron distinguidos en dos categorías: i) requisitos generales de procedencia con naturaleza procesal y ii) causales específicas de procedibilidad de naturaleza sustantiva.

Criterios generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales23F24

1. Los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales "constituyen restricciones de índole procedimental o parámetros imprescindibles para que el juez de tutela aborde el análisis de fondo"24F25. Estos requisitos exigen: i) que la cuestión sea de relevancia constitucional. En consecuencia, el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones. Además, ii) que la persona afectada haya agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable. iii) Que se acredite el requisito de inmediatez; iv) cuando se trate de una irregularidad procesal, esta tenga la potencialidad de causar un efecto decisivo o determinante en la decisión que se impugna y que afecte los derechos fundamentales de la parte actora; v) que la parte actora identifique de manera razonable los hechos que generaron la afectación, los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal lesión en el proceso judicial (siempre que esto hubiere sido posible); y vi) que no se trate de sentencias de tutela, ni de nulidad por inconstitucionalidad proferidas por el Consejo de Estado25F26.

1. Requisitos generales de procedencia en el caso concreto

1. Como indicó la Sala previamente, la procedencia general de la acción tutela contra providencias judiciales está determinada por varios factores26F27. La Corte ha establecido que el estudio de los requisitos genéricos de procedibilidad no es abstracto sino concreto, de

allí que deban verificarse en cada caso. En el presente asunto, esta corporación abordará inicialmente las exigencias formales y, posteriormente, se referirá a las sustanciales27F28.

1. Legitimación en la causa28F29. En el asunto sub examine se satisface el requisito de legitimación en la causa tanto por activa como por pasiva. La acción de tutela fue promovida por el señor Néstor Alfonso Gutiérrez Romero contra la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Esta fue la autoridad judicial que decidió la demanda de controversias contractuales formulada por el actor, quien se considera afectado con la sentencia que negó las pretensiones.

1. La providencia cuestionada no es una sentencia de tutela ni decide una nulidad por inconstitucionalidad. En el asunto que se examina, la acción de tutela no se dirige contra una decisión de igual naturaleza ni tampoco una sentencia que resolvió una acción de nulidad por inconstitucionalidad, sino contra un fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el marco de una controversia contractual promovida por el accionante.

1. Inmediatez. La acción de tutela fue interpuesta dentro de un término oportuno y razonable. En efecto, la sentencia objeto de la censura se profirió el 13 de febrero de 2020, fue notificada por correo electrónico el 3 de marzo del mismo año y la acción de tutela se radicó el 2 de septiembre de 2020; es decir, seis meses después.

1. Identificación razonable de los hechos que generaron la vulneración y los derechos vulnerados. Para la Corte esta exigencia se satisface porque el actor identificó los hechos que -en su opinión- dieron lugar a la afectación de los derechos a la igualdad y al debido proceso. En efecto, el accionante argumentó que la vulneración de las garantías superiores se configuró cuando el tribunal se limitó a valorar el documento contentivo de la cesión de contrato 099 de 1996, cuya página dos -por error- contenía las firmas de la cesión del contrato 407 de 1994. Para el actor, el error en la página de las firmas no afectó la validez de

la cesión y consideró que existían otros elementos de prueba que permitían acreditar la intención de Inravisión de aceptar la cesión del contrato. Además, el accionante argumentó que actuó de buena fe.

1. Ejercicio subsidiario de la acción de tutela. La Sala Octava encuentra acreditado el requisito de subsidiariedad. En efecto, contra la decisión judicial cuestionada no proceden recursos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

1. En primer lugar, se agotaron los recursos ordinarios porque la sentencia del 13 de febrero de 2020 decidió el recurso de apelación. En segundo lugar, los defectos descritos no encajan en los presupuestos exigidos para el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia. Este procede contra la decisión dictada en única y segunda instancia por los tribunales administrativos, que "contraríe o se oponga a una sentencia de unificación del Consejo de Estado"29F30. En el presente asunto no se cuestiona el desconocimiento de una decisión de unificación del órgano de cierre, sino aspectos probatorios. Tampoco procede el recurso extraordinario de revisión30F31. Ninguna de las causales previstas en el artículo 250 del CPACA es prima facie asimilable a alguno de los fundamentos de la acción formulada. En esencia, se insiste, el actor cuestionó la valoración de las pruebas aportadas de cara a la exigencia del cumplimiento de solemnidades en el marco de la cesión de un contrato estatal, lo cual, no habilita la revisión de la sentencia a través de dicho mecanismo.

Relevancia constitucional

1. La Corte ha establecido que el objetivo de la acción de tutela contra providencias judiciales es conjurar aquellas situaciones en que la decisión de la autoridad judicial incurre en graves falencias, de relevancia constitucional, que conllevan una decisión incompatible con la Carta31F32. Por tal razón, esta corporación ha insistido en que es necesario que la petición de amparo plantee una cuestión iusconstitucional y no una de nuda competencia exclusiva del juez natural ordinario32F33. Al respecto, esta Corte ha señalado lo siguiente:

“La relevancia constitucional tiene como finalidad que el juez constitucional no entre a estudiar cuestiones que carezcan de una clara y marcada importancia constitucional, so pena de involucrarse en asuntos cuya definición es competencia exclusiva del juez ordinario. De esta manera, se garantiza “la órbita de acción tanto de los jueces constitucionales, como de los de las demás jurisdicciones”33F34 y, de contera, se erige en garantía misma de la independencia de los jueces ordinarios

Segundo, el requisito de la relevancia constitucional busca evitar que, por medio de la acción de tutela contra providencias judiciales, se discutan asuntos legales que, por definición, no le compete resolver al juez de tutela, cuya competencia se limita a aquellos casos en que existan afectaciones o vulneraciones de derechos fundamentales. En otras palabras, este requisito garantiza que la tutela en contra de decisiones judiciales no se convierta en un escenario para controvertir y “discutir asuntos de mera legalidad”34F35. La Corte ha sostenido al unísono que “la definición de asuntos meramente legales o reglamentarios que no tengan una relación directa con los derechos fundamentales de las partes o que no revistan un interés constitucional claro, no puede ser planteada ante la jurisdicción constitucional.”35F36

Tercero, el requisito de relevancia constitucional tiene como objetivo evitar que este mecanismo se convierta en una instancia o en un recurso judicial adicional. En este sentido, la Corte ha exigido que “teniendo en cuenta que la tutela contra providencias judiciales no da lugar a una tercera instancia, ni puede reemplazar los recursos ordinarios, es necesario que la causa que origina la presentación de la acción suponga el desconocimiento de un derecho fundamental”36F37. Solo así, la intervención del juez de tutela, por definición excepcional, no se convierte en una instancia más dentro de los procesos ordinarios”37F38.

1. De lo anterior, se concluye que -para este tribunal- el requisito de la relevancia constitucional tiene tres finalidades: “i) preservar la competencia y la independencia de los jueces de las jurisdicciones diferentes a la constitucional38F39http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-422-18.htm – _ftn28 y, por tanto, evitar que la acción de tutela se utilice para discutir asuntos de mera legalidad39F40http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-422-18.htm – _ftn29; ii)

restringir el ejercicio de la acción de tutela a cuestiones de relevancia constitucional que afecten los derechos fundamentales40F41 y, finalmente, iii) impedir que la acción de tutela se convierta en una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones de los jueces41F42”42F43.

1. En el mismo sentido, la Corte reitera la postura unificada en la Sentencia SU-753 de 2019. Según esta, la relevancia constitucional de la acción de tutela contra providencias judiciales implica la verificación de -al menos tres- elementos43F44. Por una parte, que la controversia exponga una cuestión constitucional y no un debate meramente legal o de contenido económico44F45. En segundo lugar, que el debate planteado involucre el contenido, alcance y goce de un derecho fundamental45F46. Finalmente, que no se trate del agotamiento de una instancia adicional al proceso ordinario.

1. La Corte ha decidido acciones de tutela contra providencias judiciales y ha determinado que el requisito genérico de la relevancia constitucional es imprescindible para habilitar el estudio material de los defectos específicos establecidos por la jurisprudencia. Con base en los elementos descritos, este tribunal ha declarado la improcedencia de recursos de amparo que no satisficieron este presupuesto (tabla 1).

Sentencia

Caso

Subreglas de decisión

T-131 de 2021

La Corte estudió la acción de tutela promovida por el apoderado de Reficar SAS contra el laudo arbitral del 31 de octubre de 2019, proferido por el Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Bogotá. Dicho laudo condenó a Reficar SAS a pagarle al Consorcio ICG-ICSAS, la liquidación del contrato de consultoría por valor de $13.286.901.585 y $13.286.901.585, por concepto de intereses moratorios, entre otros. La entidad invocó los

defectos sustantivo y fáctico.

1. La controversia era estrictamente económica.

2. Los cuestionamientos al laudo arbitral estaban dirigidos a discutir aspectos legales.

3. Empleó la tutela como una nueva instancia judicial para reabrir el proceso arbitral46F47.

SU-573 de 2019

La Corte acumuló tres procesos en los que se controvertían sentencias dictadas por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, por medio de las cuales se negó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la no consignación oportuna de las cesantías prevista por el numeral 3º del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 y la Ley 344 de 1996, reglamentada por el Decreto 1582 de 1998. Los accionantes consideraban que las decisiones impugnadas vulneraron los derechos fundamentales a la seguridad social, igualdad, seguridad jurídica y debido proceso. En criterio de los demandantes, las providencias judiciales cuestionadas incurrieron en los defectos sustantivo y desconocimiento del precedente.

1. La controversia era estrictamente económica.

2. Los cuestionamientos estaban dirigidos a discutir aspectos legales.

3. La discusión planteada por los actores no implicaba la afectación de un derecho fundamental. Esto por cuanto los argumentos no se encaminaban a definir el alcance, contenido y goce de garantías iusfundamentales.

4. Empleó la tutela como una nueva instancia judicial para reabrir el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

T-555 de 2019

La Corte estudió la acción de tutela promovida por una ciudadana contra una sentencia de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, por medio de la cual se negó el

reconocimiento y pago de la sanción moratoria de las cesantías entre los años 1999 y 2003. La autoridad judicial negó las pretensiones por cuanto no cumplió los requisitos de la Ley 344 de 1996 y del Decreto 1582 de 1998. La accionante alegó la configuración de los defectos sustantivo, violación directa de la Constitución y desconocimiento del precedente.

1. La controversia era estrictamente económica.

2. Empleó la tutela como una nueva instancia judicial para reabrir el proceso definido por el Consejo de Estado.

T-458 de 2016

La Corte estudió la acción de tutela dirigida contra las sentencias proferidas en el marco de una acción popular. Los actores consideraban que las decisiones impugnadas incurrieron en los defectos fáctico, procedimental absoluto y desconocimiento del precedente. Lo anterior, por cuanto no les fue reconocido el incentivo económico de la Ley 472 de 1998.

2. Los cuestionamientos estaban dirigidos a discutir aspectos legales.

T-136 de 2015

La Corte estudió la acción de tutela formulada por la Superintendencia de Industria y Comercio contra la Superintendencia de Sociedades (Delegatura para Procedimientos de Insolvencia), a propósito de las decisiones adoptadas dentro de la liquidación judicial de los bienes de la sociedad Ponce León Asociados S. A. Ingenieros Consultores. La Superintendencia accionante solicitó la protección de los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia, vulnerados con la calificación del crédito que hizo la superintendencia accionada. La parte actora invocó un defecto sustantivo.

1. La controversia era estrictamente económica.

2. Los cuestionamientos estaban dirigidos a discutir aspectos legales.

T-430 de 2012

La Corte estudió la acción de tutela dirigida contra la sentencia proferida en el marco de una acción popular. El actor consideró que la revocatoria del reconocimiento del incentivo económico, vulneró los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad.

1. La controversia era estrictamente económica.

2. Los cuestionamientos estaban dirigidos a discutir aspectos legales.

1. Con base en lo anterior, la Corte establece que, a efecto de valorar si se cumple el requisito de la relevancia constitucional, es necesario evaluar tanto la pretensión del amparo y los argumentos sobre los cuales se sustenta como -al menos de manera preliminar- la decisión judicial que se cuestiona. Esto con el objetivo de determinar si el problema jurídico puesto a consideración del juez de tutela gravita dentro de la órbita de los derechos fundamentales o si, por el contrario, la discusión planteada recae sobre asuntos eminentemente patrimoniales, legales o propios del juez ordinario.

1. En el presente caso, este tribunal toma nota de las pretensiones formuladas por el señor Néstor Alfonso Gutiérrez Romero. Por una parte, la acción de tutela invocó la protección de los derechos a la igualdad y al debido proceso. En segundo lugar, según el accionante, la sentencia del 13 de febrero de 2020, proferida por la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, incurrió en los defectos fáctico, violación directa de la Constitución y desconocimiento del precedente. Finalmente, solicitó que el juez constitucional actúe "invalidando la sentencia de la Subsección A. Con todo respeto, pido que resuelva directamente de fondo, pues la Subsección A quedó impedida para hacerlo, por su manifiesta animadversión y sesgo contra el suscrito"47F48.

1. De acuerdo con el escrito de tutela, el actor advirtió que: i) el abogado Camilo Arciniegas Andrade le cedió el contrato estatal 099 de 1996. ii) El documento de la cesión fue suscrito por el cedente, el cesionario y la entidad pública contratante. iii) Sin embargo, la hoja

correspondiente a las firmas y a otras cláusulas contractuales, por error, quedó con la página correspondiente al contrato 407 de 1994 -que también fue cedido por el abogado Arciniegas Andrade al actor-. iv) Para el accionante tal circunstancia no afectó la validez de la cesión. v) Según el demandante, existen elementos probatorios que dan cuenta de que la verdadera intención de la entidad y los contratistas cedentes y cesionario era aceptar la cesión del contrato 099 de 1996 y no del contrato 407 de 1994. vi) Por lo anterior, considera que tiene derecho al reconocimiento y pago de la cuota de éxito establecida en la cláusula tercera del contrato 099 de 1996. vii) En consecuencia, acudió a la acción de controversias contractuales con el fin de obtener el reconocimiento de la cesión del contrato estatal y el pago de la prima de éxito, equivalente al 10% del valor de las pretensiones solicitadas en contra de Inravisión en sede de nulidad y restablecimiento del derecho, de las que fue absuelta la entidad en sentencia definitiva.

1. La Corte revisó el proceso de controversias contractuales y, en concreto, la sentencia del 13 de febrero de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. De dicha providencia se destaca lo siguiente. En primer lugar, el ad quem estableció que la cesión de contratos estatales es un acto solemne que requiere de la aceptación previa, expresa y escrita por parte de la entidad contratante. Por otra parte, en el caso sub examine el documento contentivo de la cesión no corresponde al contrato 099 de 1996, puesto que -tal como lo advirtió el actor- la página de firmas corresponde a la cesión del contrato 407 de 1994. Finalmente, pese a que el actor allegó otros medios de prueba encaminados a demostrar que existía la intención de ceder el contrato, dichos elementos probatorios no suplían las exigencias legales y jurisprudenciales. Todavía más cuando el contrato 099 de 1996 tenía una cláusula que prohibía la cesión sin la autorización expresa de la entidad. Dicho de otro modo, para el juez ordinario de segunda instancia, en el proceso no se acreditó la existencia del negocio jurídico de la cesión del contrato estatal, por lo que no había lugar a ordenar el pago de la prima de éxito.

1. Este tribunal observa que los cuestionamientos que presentó el actor en la acción de tutela no se encaminan a obtener la protección de derechos fundamentales, sino que

evidencian únicamente la inconformidad con la decisión acusada que no accedió a sus pretensiones económicas. Esto por cuanto: i) el defecto fáctico endilgado a la sentencia se sustenta en que el juez debió otorgarle mayor valor probatorio a la primera página del contrato, en lugar de la segunda, es decir, pretendía que se valorara de manera parcial un documento. Asimismo, el demandante quiso suplir la ausencia del cumplimiento de las formalidades de ley con: a) el testimonio del cedente, b) el poder que le otorgó la entidad para que representara sus intereses en el mismo proceso promovido por Antecol, los informes que él rindió durante el tiempo que actuó como apoderado de la entidad (Inravisión) y el memorial que radicó ante el Consejo de Estado en ejercicio de dicho mandato; y c) la póliza de cumplimiento que le otorgó una empresa aseguradora. Sin embargo, dichas cuestiones fueron analizadas por el juez ordinario. Pero, aún así, este adoptó una decisión contraria a los intereses del peticionario. Lo cual, prima facie, no comprometió el alcance, contenido y goce de los derechos invocados.

1. En el defecto por violación directa de la Constitución, el actor consideró que el tribunal accionado no aplicó los artículos 13 y 83 de la Carta como el artículo 45 del CPACA. No obstante, no explicó cómo es que se debían aplicar ni la forma en que la interpretación que realizó el juez ordinario vulneró sus derechos. Esto significa que el accionante pretende que el juez de tutela revise la actuación ordinaria bajo la interpretación que le interesa al demandante, sin que esté de por medio ningún argumento de orden constitucional -salvo su propia afirmación-. Lo anterior, supone la inexistencia de una afectación iusfundamental que amerite la intervención de la Corte.

1. En el desconocimiento del precedente de las Sentencias T-475 de 1992 de la Corte Constitucional y del 18 de febrero de 2010 del Consejo de Estado, el actor argumentó que las entidades deben actuar de buena fe y corregir los defectos formales que existan en sus actuaciones. En otras palabras, para el actor la ausencia de las formalidades de la cesión del contrato estatal se debía subsanar al momento del cobro de la cuota de éxito, con base en la conducta de las partes. Lo anterior fue razonablemente valorado y decidido por el juez ordinario. En ese orden, para la Corte, ello no trasciende una cuestión que involucre la

satisfacción de derechos fundamentales. No se trata de casos análogos sino de referencias jurisprudenciales generales sobre la buena fe y las actuaciones de las entidades públicas. Esto evidencia que la discusión planteada por el accionante no encierra un debate sobre la aplicación del principio de igualdad frente al ejercicio jurisdiccional, sino la mera inconformidad con la decisión adoptada por el tribunal accionado. En efecto, aquí no se evidencia una actuación ladina del Estado –lejos está eso y de ahí la impertinencia de querer hacer análogos el caso sub judice y aquel—sino una decisión claramente argumentada sobre la improcedencia de los pagos, todo lo cual fue corroborado en las decisiones aquí reseñadas (tanto en las instancias como en el trámite de tutela).

1. La Sala Octava encuentra que la presente acción de tutela no cumple el requisito de la relevancia constitucional. Esto por cuanto los argumentos expuestos por el actor, más allá de exponer una cuestión iusfundamental, evidencian una discusión de orden legal y ante todo de evidente y claro contenido económico. Asimismo, no está de por medio la definición del alcance, contenido y goce de un derecho fundamental. Por el contrario, la petición de amparo demuestra la inconformidad del actor con la negativa a sus pretensiones económicas por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Es decir, con el recurso de amparo el accionante pretende agotar una instancia judicial adicional al proceso de controversias contractuales. Esto porque -en últimas- la controversia suscitada se circunscribe a establecer si las formalidades de una cesión contractual estatal se convalidan con la conducta de las partes, aspecto que le corresponde determinar al juez natural. La Sala sustentará las razones que fundamentan la improcedencia de la acción de tutela por ausencia de relevancia constitucional.

1. El asunto bajo estudio plantea una discusión legal que persigue la satisfacción de una pretensión de índole económico48F49. La Corte ha sostenido que le está proscrito “al juez de tutela inmiscuirse de forma imprudente en asuntos de carácter netamente legal o reglamentario49F50, so pena de ‘involucrarse en [cuestiones] que corresponde definir a otras jurisdicciones’”50F51. En este sentido, para este tribunal un asunto carece de relevancia constitucional, cuando, en primer lugar, la discusión está dirigida a aspectos legales de un

derecho, en cuanto a la interpretación que se debería hacer de una norma de rango legal o reglamentario, excepto si de esta se deriva la afectación de una garantía superior51F52. En segundo lugar, cuando sea evidente la naturaleza económica de la pretensión52F53.

1. Al respecto, la Sala Octava de Revisión encuentra oportuno referirse al precedente establecido en la Sentencia T-136 de 2015. Esta decidió una acción de tutela formulada por la Superintendencia de Industria y Comercio contra la Superintendencia de Sociedades (Delegatura para Procedimientos de Insolvencia) a propósito de las decisiones adoptadas dentro de la liquidación judicial de los bienes de la sociedad Ponce León Asociados S. A. Ingenieros Consultores. La parte actora solicitó la protección de los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia. Estos fueron vulnerados con la calificación del crédito que hizo la superintendencia accionada. En relación con el cumplimiento del requisito de la relevancia constitucional, la Corte explicó:

"De lo dicho se deriva que el asunto que se debate en esta ocasión no se encuentra comprendido dentro de los aquellos que la jurisprudencia constitucional ha identificado como de clara relevancia constitucional, puesto que la tutela la interpuso una entidad pública contra otra para buscar que se respetara el rango que, a su juicio, debe otorgarse a un crédito a su favor en el marco de un proceso liquidatario, sin que se explique de qué manera dicha situación pueda dar lugar a una afectación de derechos o valores consagrados en la Constitución. Todo lo contrario, en el caso planteado se tiene que el asunto que se discute tiene un marcado carácter patrimonial, pues lo que está discusión es el pago de un derecho de crédito que se deriva a la imposición de una sanción pecuniaria por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio a la sociedad comercial Ponce León S. A. Ingenieros Consultores-en liquidación, lo que excluiría de plano la relevancia constitucional del asunto y, por lo tanto, la posibilidad de acudir a la tutela para proteger los derechos que la entidad tutelante considera afectados"53F54.

1. Sobre el mismo punto, en la Sentencia SU-573 de 2019, la Sala Plena estudió los procesos de tutela acumulados a través de los cuales se controvertían sentencias del Consejo de Estado que -en sede de nulidad y restablecimiento del derecho- negaron el pago de la

sanción moratoria. En esa oportunidad, la Corte concluyó:

“El presente asunto comporta, de un lado, un debate legal orientado a determinar si la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías, prevista por el numeral 3º del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, es aplicable a los docentes nacionales o nacionalizados por virtud de la Ley 344 de 1996, reglamentada por el Decreto 1582 de 1998 -argumento de los accionantes-, o si, por el contrario, “a los educadores del sector público no le es aplicable los artículos 99, 102, y 104 de la Ley 50 de 1990, que contemplaron el plazo para la liquidación del valor liquidado anualmente con anterioridad al 15 de febrero y la sanción moratoria para el empleador que incumpla esta obligación, pues estas normas fueron extendidas por disposición del artículo 1 del Decreto 1582 de 1998, únicamente a los servidores públicos del nivel territorial y vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afilien a los fondos privados de cesantías” -argumento del Consejo de Estado-.

De otro lado, la sanción moratoria por no consignación oportuna de las cesantías no es un derecho fundamental ni está ligada a la satisfacción de una garantía de naturaleza constitucional. La jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido el carácter irrenunciable de las cesantías, como una prestación patronal de rango legal cuya finalidad es “auxiliar a la persona que se queda temporalmente sin trabajo” 54F55. Por tanto, solo en la medida en que lo reclamado sea dicha prestación, la tutela devendría procedente cuando se advierta que su falta de pago conlleva la vulneración del derecho al mínimo vital y a la seguridad social del trabajador. En consecuencia, cualquier pago adicional que no corresponda a la finalidad misma de las cesantías, sino a una penalidad para el empleador que no las consigna al fondo o las paga al trabajador en los términos solicitados, es un reconocimiento de fuente legal con carácter netamente patrimonial, que no amerita la intervención del juez de tutela. Además, según se deriva de los antecedentes de los casos acumulados, no es prima facie admisible considerar que la falta de reconocimiento de aquella pretensión económica pueda comprometer su mínimo vital, en la medida en que los tres accionantes mantienen vigente su vínculo laboral con el Departamento del Atlántico –como se refiere, igualmente, en el apartado que sigue”55F56.

1. La misma subregla de decisión relacionada con la discusión de aspectos de orden legal y

exclusivamente patrimonial fue aplicada en la Sentencia T-131 de 2021. En esta se decidió la acción de tutela promovida por Reficar SAS contra la condena impuesta por el Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Bogotá. Al respecto, la Sala Séptima de Revisión concluyó:

“En primer lugar, en concordancia con las pretensiones incoadas, la solicitud de amparo no supone, a priori, el desconocimiento del derecho fundamental al debido proceso de Reficar SAS en su faceta constitucional. En efecto, la acción de tutela plantea una controversia estrictamente económica, consistente en la inconformidad de esa entidad con el laudo arbitral que la condenó al pago de intereses por mora, como resultado del incumplimiento del Contrato celebrado con el Consorcio y, específicamente, por no concurrir oportunamente a su liquidación. || En segundo lugar, los presuntos defectos en que incurrió el laudo arbitral se orientan i) a resolver aspectos que no trascienden las meras cuestiones legales y ii) a cuestionar el criterio que el Tribunal, dentro de su ámbito de autonomía, usó para decidir”56F57.

1. La Corte observa que -en el asunto sub examine- el principal reparo del actor a la providencia judicial impugnada recae sobre el valor de las pruebas para demostrar la cesión del contrato estatal. Sin embargo, el aspecto fáctico identificado se enfrenta a la interpretación legal de las reglas que se exigen para la validez de un negocio jurídico. Dicho de otro modo, el actor discute la aplicación de las normas sobre contratación estatal.

1. En efecto, para el demandante, la irregularidad en la cesión del contrato 099 de 1996 (cuya primera página corresponde a ese contrato mientras que la segunda -que contiene las firmas- pertenece al contrato 407 de 1994) es un asunto menor que no afectó para nada la validez del negocio jurídico. Para el tribunal, tal circunstancia resultó determinante para determinar si la mencionada cesión del contrato estatal cumplía con las solemnidades exigidas en la Ley 80 de 1993. Entre ellas, la de la aceptación previa, expresa y escrita de la cesión del contrato por parte de la entidad estatal. Con base en ello, el juez administrativo de segunda instancia concluyó que la cesión contractual no cumplía con las exigencias legales de manera que negó el reconocimiento y pago de la cuota de éxito.

1. Lo anterior da cuenta de que, en realidad, la presunta vulneración a los derechos fundamentales del accionante versa sobre una cuestión de interpretación meramente legal que no impacta la garantía de los derechos fundamentales sino meramente patrimoniales57F58.

1. En efecto, la pretensión del actor persigue el pago de la cuota de éxito prevista en la cláusula tercera del contrato 099 de 1996. Sin embargo, la Corte encuentra que el reconocimiento y el pago de esa pretensión no concretan el contenido de un derecho fundamental ni está ligada a la satisfacción de una garantía de naturaleza constitucional. Para este tribunal, tal pretensión es netamente económica y no está encaminada a satisfacer el mínimo vital del peticionario. Esto ocurre porque no se discute el pago de los honorarios sino de una prima adicional, de cuyo cumplimiento no se deriva la satisfacción de ningún derecho (como aquellos de carácter irrenunciable como el salario o prestaciones sociales58F59) ni se busca evitar un perjuicio irremediable.

1. Por lo anterior, la Sala concluye que en el asunto bajo estudio no se acreditó el primer elemento. Se pretende discutir una interpretación legal propia de los jueces ordinarios con el fin de obtener la satisfacción de una pretensión con carácter netamente patrimonial. Como ha indicado la Corte en varios casos similares, ese tipo de pretensiones no amerita la intervención del juez de tutela59F60.

1. El debate planteado no involucra el contenido, alcance y goce de un derecho fundamental60F61. Con fundamento en la naturaleza de la acción de tutela y los principios de efectividad, inmediatez y subsidiariedad que gobiernan este mecanismo, la Corte ha sostenido que la cuestión debe revestir una clara, marcada e indiscutible relevancia constitucional61F62.

1. Para esta Sala, este presupuesto implica que la causa que origina la acción de tutela sea el desconocimiento de un derecho fundamental, ya sea en la interpretación62F63, aplicación, determinación del contenido o alcance de un derecho fundamental por parte de una autoridad judicial63F64. Lo anterior impone al juez constitucional la obligación de justificar su intervención en clave de vulneración de garantías iusfundamentales64F65.

1. El debate planteado en el caso sub judice, si bien invoca la protección de derechos fundamentales, lo cierto es que no reviste trascendencia constitucional. Como se ha indicado, la inconformidad del actor se restringe al pago de la cuota de éxito del contrato 099 de 1996. Esta pretensión no representa una amenaza directa o indirecta para la igualdad o el debido proceso invocados en la acción.

1. Como se explicó previamente, la finalidad que persigue el accionante es el reconocimiento y pago del 10% de las pretensiones del caso Antecol; en el que él fungió como apoderado de Inravisión y el MinTic. No obstante, la Corte no advierte un problema de orden constitucional que conlleve la afectación de garantías superiores. El asunto no se relaciona con el pago de honorarios, salarios o mesadas pensionales, sino con una prestación accesoria del derecho principal a recibir el pago de los honorarios derivados de la prestación del servicio. El fundamento de este último es una cesión de un contrato estatal sin el lleno de los requisitos legales. Para esta Corporación, el debate propuesto no expone una cuestión de naturaleza constitucional, sino legal y patrimonial.

1. Para la Sala Octava de Revisión la controversia es de carácter dinerario y, en principio, por tanto no se afecta el mínimo vital del accionante. Como se advirtió líneas atrás, el actor no afirmó ni acreditó que la ausencia del pago de la cuota de éxito tuviera graves implicaciones económicas o que dichos recursos fueren imprescindibles para su sostenimiento. En este sentido, en la Sentencia SU-573 de 2019, la Corte llegó a conclusiones similares en el caso de

docentes que impugnaron una sentencia ordinaria a través de la cual reclamaban el pago de la sanción moratoria.

1. En esa oportunidad, la Sala Plena concluyó que la inconformidad de los actores se restringía al pago de un derecho patrimonial que no involucraba el derecho a la seguridad social, en tanto no comprometía salarios o mesadas pensionales ciertas que amenazaran el mínimo vital de los entonces accionantes. En otras palabras, en la Sentencia SU-573 de 2019, la Corte concluyó que la negativa al pago de la sanción moratoria no ponía en riesgo el mínimo vital de los actores y, por tanto, carecía de relevancia constitucional.

1. Sobre el incumplimiento del requisito de relevancia constitucional por discutir aspectos que no están referidos al alcance, contenido o goce de derechos fundamentales, en la Sentencia T-136 de 2015, la Corte concluyó:

En cuanto a este punto, conviene recordar que no cualquier violación al debido proceso puede ser impugnada en sede de tutela, pues para que la acción resulte procedente deben estar en juego la garantía de los derechos fundamentales de una persona. Por lo anterior, conviene recordar que de acuerdo con el inciso 2 del art. 29 Superior "Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio"

Al estimar que lo que se debate es la manera en que han de interpretarse las disposiciones legales que rigen el procedimiento de liquidación judicial de sociedades comerciales llevado a cabo por la Superintendencia de Sociedades, se tiene que la controversia de fondo en esta ocasión reviste un carácter eminentemente legal, lo que descarta su relevancia constitucional y, por lo tanto, la procedencia de la tutela incoada"65F66.

1. La Sala encuentra que los fundamentos de la petición de amparo evidencian que el caso bajo estudio no involucra el alcance, interpretación o goce de los derechos a la igualdad y al debido proceso. Pues -se insiste- la discusión planteada gravita sobre la acreditación de una

cesión contractual sin el lleno de las formalidades exigidas por la ley. Este aspecto de ninguna manera expone un trato desigual ni el desconocimiento del debido proceso por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca al decidir la demanda de controversias contractuales promovida por el accionante. En criterio de la Corte, esta conclusión se basa en dos fundamentos.

1. En primer lugar, este tribunal precisa que la garantía de la igualdad frente a las actuaciones judiciales se deriva del mandato de que los jueces deben resolver casos análogos con similares argumentos. Esto implica que, si existe un precedente en determinado sentido, en principio, un caso con identidad fáctica se resuelva siguiendo esos derroteros; salvo que se expongan buenas razones que justifiquen una sentencia en contrario. Según lo reiteró la Corte66F67, la protección del derecho a la igualdad "solo tiene cabida cuando una decisión riñe de manera abierta con la Constitución y es definitivamente incompatible con la jurisprudencia trazada por la Corte Constitucional al definir el alcance y límites de los derechos fundamentales"67F68.

1. La Sala revisó la acción de tutela y encontró que, si bien el actor invocó el defecto por desconocimiento del precedente -en virtud del cual, se podría ver afectado el derecho a la igualdad-, lo cierto es que los argumentos apuntaban al principio de la buena fe. En este caso, sin mencionar siquiera cuáles reglas de decisión de un caso igual fueron desconocidas. Las apreciaciones sobre el particular fueron mínimas, generales y ambiguas. Dicho de otra manera, no se está en presencia de "decisiones contradictorias en casos idénticos"68F69 dado que no existe identidad fáctica y jurídica con las Sentencias T-475 de 1992 de la Corte y del 18 de febrero de 2010 del Consejo de Estado.

1. Lo anterior quiere decir que la Corte no encuentra que la sentencia impugnada hubiere afectado el derecho a la igualdad del señor Néstor Alfonso Gutiérrez. Por lo contrario, la decisión del 13 de febrero de 2020 se fundamentó en el precedente aplicable del órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa; por lo que mal podría desconocer el

mandato constitucional de igualdad.

1. En segundo lugar, la vulneración del debido proceso puede ser impugnada en sede de tutela cuando tiene como objetivo proteger al sujeto procesal que se ha visto afectado por los excesos en el ejercicio de poder del juez ordinario, es decir, cuando se trata de actuaciones arbitrarias, caprichosas e injustificadas69F70.

1. La Corte revisó la Sentencia del 13 de febrero de 2020 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Esta determinó que no había lugar al reconocimiento y pago de la cuota de éxito porque no se acreditó que la cesión del contrato hubiere sido previa, expresa y escrita. Tal determinación se fundamentó en la Ley 80 de 1993 y en la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la materia. La Sección Tercera tuvo en cuenta las pruebas que el actor aportó para acreditar la cesión del contrato estatal, sin embargo, no le otorgó el valor probatorio que el accionante pretendía, por cuanto ninguna de ellas suplía la exigencia legal. Esto quiere decir que el juez ordinario sustentó su decisión de manera razonable y con base en las normas aplicables y las pruebas aportadas. De manera que, mal podría concluirse que desconoció el debido proceso del actor.

1. En suma, esta Corporación concluye que la presente acción no discute el contenido, alcance, aplicación o goce de un derecho fundamental, sino la satisfacción de una pretensión económica derivada de una cláusula contractual. Por lo anterior, no se cumple el segundo elemento de la relevancia constitucional70F71.

1. La acción de tutela pretende agotar una instancia adicional al proceso ordinario de controversias contractuales71F72. La Corte ha establecido que “la tutela contra providencias judiciales no da lugar a una tercera instancia, ni puede reemplazar los recursos ordinarios”72F73. Esto se justifica en el hecho de que la competencia del juez de tutela se restringe a asuntos de relevancia constitucional y con el propósito de salvaguardar los

derechos fundamentales. Tal premisa implica que la autoridad judicial valore si la cuestión planteada gira en torno a derechos fundamentales o si, por el contrario, encierra un debate legal como si se tratara de una instancia adicional.

1. En la Sentencia T-131 de 2021, la Sala Séptima de Revisión, al decidir la acción de tutela promovida por Reficar SAS contra el Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio, respecto de la ausencia de relevancia constitucional explicó:

"La Sala observa que, en el fondo, mediante la exposición de los dos aspectos indicados, se busca debatir un asunto que ya fue juzgado por el Tribunal y frente al cual las partes tuvieron la oportunidad, en esa instancia, de presentar sus argumentos y alegaciones. Desde esta perspectiva, este es un motivo más para concluir que la acción de tutela es empleada como una nueva instancia judicial para reabrir el proceso arbitral.

De este modo, se concluye que la acción de tutela interpuesta por Reficar SAS contra el laudo arbitral aprobado el 31 de octubre de 2019 no satisface el requisito general de relevancia constitucional, porque i) no supone, a priori, el desconocimiento del derecho fundamental al debido proceso de Reficar SAS en su faceta constitucional, en la medida en que aquella plantea una controversia estrictamente económica; ii) los presuntos defectos en que incurrió el laudo arbitral se orientan a resolver aspectos que no trascienden las meras cuestiones legales y a cuestionar el criterio que el Tribunal, dentro de su ámbito de autonomía, usó para decidir; iii) la tutela es empleada como una nueva instancia judicial para reabrir el proceso arbitral; y iv) esta no reúne las condiciones necesarias para aplicar el precedente fijado en la Sentencia SU-081 de 2020, en relación con la protección del patrimonio público"73F74.

1. En la Sentencia SU-573 de 2019, este tribunal concluyó que la acción formulada por los docentes oficiales con el fin de obtener el pago de la sanción moratoria pretendía agotar una instancia adicional del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que había decidido sus pretensiones en forma negativa. En ese sentido, la Sala Plena concluyó:

“En el presente caso, la tutela es empleada con el propósito de reabrir una discusión que ya fue resuelta por el Consejo de Estado. Esto es evidente si se tiene en cuenta que, tras obtener una respuesta desfavorable a sus intereses, los accionantes acuden a la tutela, bajo la supuesta configuración de dos defectos específicos, con el fin de que el juez constitucional acceda a las mismas pretensiones incoadas en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

En atención a lo expuesto, y de acuerdo a las particulares circunstancias del asunto sub examine, la Sala concluye que no le corresponde reabrir el debate sobre un asunto meramente legal, a efectos de realizar el análisis de corrección de la sentencia74F75 y, en consecuencia, identificar cuál es la interpretación que los jueces de la jurisdicción contencioso administrativo deben acoger acerca del alcance del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 y de la Ley 344 de 1996, reglamentada por el Decreto 1582 de 1998, en cuanto al reconocimiento de una penalidad por no consignación oportuna de las cesantías en el régimen docente. Dicha labor de interpretación y unificación de la jurisprudencia le corresponde al máximo tribunal de lo contencioso administrativo, órgano de cierre de dicha jurisdicción, al cual le corresponde “unificar la jurisprudencia en el ámbito de su jurisdicción”75F76.

1. En el presente caso, la tutela es empleada con el propósito de reabrir un debate procesal que ya fue resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Esto es evidente si se tiene en cuenta que, tras obtener una respuesta desfavorable a sus intereses, el accionante acudió al recurso de amparo con el fin de que el juez constitucional accediera a las mismas pretensiones incoadas en el proceso de controversias contractuales. Incluso la petición de la tutela es que se profiera una sentencia sustitutiva que, en últimas, persigue que se ordene el pago de la cuota de éxito solicitada. Es decir, el objetivo de la acción constitucional es obtener un provecho económico. De manera que se trata de una pretensión propia de un trámite ordinario.

1. Para la Corte es evidente que las cuestiones planteadas por el actor en clave de defectos fáctico, por violación directa de la Constitución y desconocimiento del precedente, en el

fondo, persiguen el agotamiento de una instancia judicial adicional. En efecto, el actor propone una discusión sobre los elementos que acreditan la cesión de un contrato estatal como si estuviera agenciando sus intereses ante el juez ordinario.

1. Por las razones expuestas, la Sala Octava concluye que el asunto bajo estudio no satisface el requisito de la relevancia constitucional. De manera que la acción formulada es improcedente al no cumplir uno de los requisitos generales de procedencia. En consecuencia, no hay lugar a estudiar los defectos endilgados a la sentencia proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

1. En esas condiciones, la Corte revocará los fallos del 24 de septiembre y 24 de noviembre de 2020, proferidos por las Subsecciones A y B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en primera y segunda instancia, respectivamente, por medio de los cuales se negó la acción de tutela promovida por Néstor Alfonso Gutiérrez Romero contra la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. En su lugar, se declarará improcedente la petición de amparo de la referencia.

VI. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR los fallos del 24 de septiembre y 24 de noviembre de 2020, proferidos por las Subsecciones A y B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en primera y segunda instancia, respectivamente, por medio de los cuales se negó la acción de tutela promovida por Néstor Alfonso Gutiérrez Romero contra la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. En su lugar, DECLARAR IMPROCEDENTE la petición de amparo de la referencia, conforme a lo expuesto en esta decisión.

Segundo. LÍBRENSE por Secretaría General las comunicaciones de que trata el artículo 36 del

Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

Salvamento de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA

DIANA FAJARDO RIVERA

A LA SENTENCIA T-267/2177

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Se otorga un alcance errado al requisito de relevancia constitucional, en materia de tutela contra providencias judiciales (Salvamento de voto)

CONTRATACION ESTATAL-Principios que la rigen (Salvamento de voto)

(…) el análisis de fondo de la solicitud le habría permitido a la Corte reiterar la jurisprudencia sobre los principios constitucionales de la contratación estatal y evaluar si el postulado de "no se escucha a quien alega su propia falta" aplicado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca con fundamento en un pronunciamiento de esta Corporación resultaba

excesivamente rígido de cara al planteamiento del demandante o si, por el contrario, el mismo se advertía adecuado para proteger los principios constitucionales de prevalencia del interés general o defensa del patrimonio público.

Referencia: T-8.121.591

Acción de tutela instaurada por Néstor Alfonso Gutiérrez Romero contra la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca

Magistrado ponente:

José Fernando Reyes Cuartas

1. Con el respeto acostumbrado por las decisiones adoptadas por la Sala Octava de Revisión, a continuación, presento las razones que me apartan de la posición mayoritaria. En mi criterio, la Corte Constitucional debió proferir un pronunciamiento de fondo, pues la solicitud satisfizo los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

2. La Sentencia T-267 de 2021 determinó que la acción de tutela cumplió la mayor parte de estos presupuestos, salvo el de relevancia constitucional. En particular, se refirió a este último y señaló que conforme a la Sentencia SU-573 de 201978 se deben acreditar tres elementos para verificar su satisfacción: (i) que la controversia exponga una cuestión constitucional y no un debate meramente legal o de naturaleza económica; (ii) que la problemática planteada involucre el contenido, alcance y goce de un derecho fundamental; y (iii) que la acusación no suponga el agotamiento de una instancia adicional al proceso ordinario.

3. Al aplicar estas reglas al caso concreto la Sentencia T-267 de 2021 encontró que el requisito de relevancia constitucional no se satisfacía por cuanto los señalamientos del demandante se dirigían a cuestionar el alcance de normas legales sobre contratación estatal; el asunto comprendía el pago de una prima de éxito de un contrato de prestación de servicios y, por lo tanto, se trataba de una controversia dineraria que no involucraba la afectación del mínimo vital; el propósito del solicitante era reabrir un debate procesal resuelto por el juez ordinario; y, finalmente, advirtió que la sentencia atacada se adoptó a

partir de un análisis razonable de las normas aplicables al caso y las pruebas aportadas al trámite, por lo que se descartaba la violación de los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad.

4. Bajo tal marco, no comparto la postura de la mayoría por las razones que siguen.

5. En primer lugar, considero que el empleo de las pautas consagradas en la Sentencia SU-573 de 2019 para analizar el presupuesto de relevancia constitucional no procedía en el presente asunto. La mayoría debió tener en cuenta que en esa ocasión la acción de tutela se dirigió contra un fallo del Consejo de Estado y, por lo tanto, el mayor rigor aplicado en esa oportunidad al analizar el requisito de relevancia constitucional se explica a partir del carácter restringido de la acción de tutela contra providencias de una Alta Corte.79 Sin embargo, en el presente asunto la solicitud de amparo se propuso contra una decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y, en ese sentido, el mencionado precedente de Sala Plena no podía ser trasladado mecánicamente para analizar la relevancia constitucional de este caso.

6. Así mismo, a mi juicio la proposición de argumentos de índole legal o probatoria no descarta por sí solo el cumplimiento del presupuesto de relevancia constitucional, pues resulta razonable y apenas entendible que para estructurar el cargo se acuda a alegaciones de este tipo por cuanto es necesario acreditar la forma en que se transgredió el debido proceso u otro derecho fundamental. De esta manera, aunque pueda parecer un debate de solo legalidad, lo cierto es que cuando la aplicación errada de una norma o la no aplicación de aquella que rige el asunto determinan el acceso a la pretensión ordinaria que persigue el actor, sin duda se presenta un problema de índole constitucional significativo de una indebida administración de justicia. Lo mismo sucede cuando se deja de valorar una prueba relevante para el caso o se valora arbitrariamente. En estos eventos procede la intervención del juez constitucional.

7. Igualmente, como lo manifesté en los salvamentos de voto a las sentencias T-248 de 201880, T-555 de 201981 y SU-573 de 2019,82 en mi criterio el análisis del requisito de relevancia constitucional no puede acarrear un juicio sobre el fondo de la cuestión sometida a conocimiento del juez de tutela. La sentencia de la que me aparto incumplió esta premisa, pues al examinar este presupuesto sostuvo que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca

no vulneró el derecho a la igualdad y al debido proceso del solicitante.83 Un pronunciamiento en ese sentido es significativo de un prejuzgamiento indebido y desconoce que la conclusión sobre la existencia o no de una transgresión a un derecho fundamental es un aspecto de fondo que solo puede darse luego de analizar si la providencia acusada incurrió en alguno de los defectos constitucionales identificados en la jurisprudencia de esta Corporación.

8. Bajo tal perspectiva, considero que en el presente caso la solicitud de tutela en principio tenía un alcance constitucional, pues estaba de por medio un reclamo por transgresión del derecho al debido proceso (Art. 29 de la CP), el principio constitucional de buena fe (Art. 83 de la CP) y la prevalencia del derecho sustancial (Art. 228 de la CP). Así mismo, el análisis de fondo de la solicitud le habría permitido a la Corte reiterar la jurisprudencia sobre los principios constitucionales de la contratación estatal y evaluar si el postulado de "no se escucha a quien alega su propia falta" aplicado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca con fundamento en un pronunciamiento de esta Corporación84 resultaba excesivamente rígido de cara al planteamiento del demandante o si, por el contrario, el mismo se advertía adecuado para proteger los principios constitucionales de prevalencia del interés general o defensa del patrimonio público.85 De este modo, la Sentencia T-267 de 2021 no solo se pronunció sobre el fondo del asunto en una etapa preliminar, sino que lo hizo además sin considerar la jurisprudencia constitucional aplicable en estos casos.

9. El requisito de relevancia constitucional cumple una función importante para racionalizar el empleo de la acción de tutela contra providencias judiciales y para impedir intervenciones desproporcionadas a los principios de autonomía e independencia judicial. Por tal razón, en los eventos en que se constate que la pretensión de tutela no plantea un verdadero cuestionamiento ius fundamental, lo pertinente es declarar improcedente la acción dado que "el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones."86 En el presente caso, sin embargo, la trascendencia constitucional del asunto fue acreditada por el accionante y, por tal motivo, me separo de la postura mayoritaria que consideró lo contrario.

10. Por estas razones, salvo el voto en la presente oportunidad.

Fecha ut supra,

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

1 Escrito de tutela, p. 5.

2 Para el accionante la inconsistencia evidenciada por el MinTic: “Se trataba, desde luego, de un intrascendente error de digitación: era claro que las partes habían firmado una cesión para cada contrato; y que, al preparar para la firma el documento de cesión del contrato 099, INRAVISIÓN había tomado como plantilla la cesión del contrato 407 y repetido por error la segunda página este, que así fue firmada por las partes; sin embargo, no cabía duda de que el contrato cedido era el número 099, tal como se expresa en la primera página del documento de cesión y lo corroboran el poder que me confirió INRAVISIÓN, la garantía de cumplimiento que le otorgué y los informes que rendí durante más de 12 años. El 16 de marzo de 2015 presenté la factura por concepto de honorarios. Sin embargo, con oficio del 8 de abril de 2015 el Ministerio la devolvió, argumentando que el artículo 39 de la Ley 80 dispone que el contrato estatal constará por escrito; y que en este caso, no aparecía firmada la cesión del contrato 099. Dijo el Ministerio: En consecuencia, al revisar y verificar la documentación que el extinto Instituto Nacional de Radio y Televisión INRAVISIÓN trasladó a este Ministerio, no aparece suscrita la cesión del contrato No. 099 de 1996, por lo tanto no es procedente acceder a su petición”.. Cfr. Escrito de tutela, p. 7.

3 Escrito de tutela, p. 8.

4 Escrito de tutela, p. 16.

5 Ib.

6 Cfr. sentencia del 13 de febrero de 2020 (fallo objeto de la acción de tutela).

7 Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencias del 16 de marzo de 15, exp. 31619; y del 26 de marzo de 2014, exp. 22381.

8 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 24 de julio de 2015, exp.

2004-00469-01.

9 Sentencia de tutela de primera instancia, p. 18.

11 Ibíd.

12 Ibíd.

13 Ibíd.

14 Escrito de impugnación, p. 8.

15 Ibíd.

16 Sentencia de tutela de segunda instancia, p. 5.

17 Ibíd.

18 Conformada por la magistrada Cristina Pardo Schlesinger y el magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo.

19 La base argumentativa expuesta en este capítulo hace parte de las Sentencias SU-917 de 2010, SU-195 de 2012, SU-515 de 2013, SU-769 de 2014, SU-336 de 2017, SU-072 de 2018, SU-116 de 2018 y T-016 de 2019.

20 Sentencias T-792 de 2010, T-511 de 2011, SU-773 de 2014 y SU-116 de 2018.

21 Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 25) y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 2).

22 Sentencia SU-116 de 2018.

23 Sentencias T-079 de 1993, T-231 de 1994, T-008 de 1998, T-260 de 1999 y SU-116 de 2018.

24 La base argumentativa expuesta en esta sección hace parte de la Sentencia C-590 de 2005 y SU-116 de 2018.

25 Sentencia SU-116 de 2018.

26 Sentencias SU-573 y SU-391 de 2016. Al respecto, la Corte sostuvo: “Considera la Corte que es improcedente la acción de tutela contra decisiones de la Corte Constitucional y, se agrega en esta oportunidad, contra decisiones del Consejo de Estado que resuelven acciones de nulidad por inconstitucionalidad. Esta sería entonces una causal adicional de improcedencia que complementaría los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales establecidos por la jurisprudencia a partir de la sentencia C-590 de 2005, de acuerdo con la cual no procede la acción de tutela contra las sentencias de la Corte Constitucional ni contra las del Consejo de Estado por nulidad por inconstitucionalidad”.

27 Sentencias SU-573, SU-414 SU-396 y SU-354 de 2017; T-574, T-429 y T-324 de 2016; SU-695, SU-567, T-534 y T-718 de 2015, T-474 de 2014 y T-429 de 2011.

28 Este esquema de análisis de las causales generales de procedencia de la acción fue desarrollado por la Corte en la sentencia SU-573 de 2019.

29 Decreto 2591 de 1991 (artículos 5, 10 y 13).

30 Ley 1437 de 2011 (artículo 257).

31 Ley 1437 de 2011 (artículos 248 y siguientes).

32 Sentencias T-131 de 2021, SU-573 de 2019 y T-817 de 2012.

33 Sentencias T-131 de 2021, SU-573 de 2019, SU-573 de 2017, T-458 de 2016 y C-590 de 2005.

34 Sentencia T-137 de 2017.

35 Sentencias T-173 de 1993 y T-102 de 2006.

36 Sentencia T-335 de 2000.

37 Sentencia T- 102 de 2006.

38 Sentencia T-555 de 2019. Reiterada en la Sentencia SU-573 de 2019.

40 Sentencias T-335 de 2000, T-1044 de 2007, T-658 de 2008, T-505 de 2009, T-610 de 2009, T-896 de 2010, T-040 de 2011, T-338 de 2012, T-512 de 2012, T-543 de 2012, T-1061 de 2012, T-931 de 2013, T-182 de 2014 y T-406 de 2014.

41 Sentencia C-590 de 2005.

42 Sentencia T-102 de 2006.

43 Sentencias SU-753 de 2019, T-555 de 2019 y T-248 de 2018.

44 Sentencia SU-753 de 2019.

45 Sentencias SU-753 de 2019 y SU-439 de 2017.

46 Sentencias SU-753 de 2019, SU-439 de 2017, SU-498 de 2016 y T-291 de 2016.

47 La Sentencia T-131 de 2021 analizó la procedencia de la acción de tutela contra laudos arbitrales. No obstante, las conclusiones se circunscriben a las subreglas que caracterizan el requisito de la relevancia constitucional.

48 Sentencias SU-753 de 2019, SU-439 de 2017, SU-498 de 2016 y T-291 de 2016.

49 Sentencia SU-573 de 2019.

50 Sentencias SU-753 de 2019, SU-439 de 2017, SU-498 de 2016 y T-291 de 2016.

51 Sentencia T-173 de 1993.

52 Sentencias SU-753 de 2019, SU-439 de 2017, T-379 de 2007 y T-114 de 2002.

53 Sentencias SU-753 de 2019, SU-498 de 2016 y T-610 de 2015.

54 Sentencia T-136 de 2015.

55 Sentencia SU-336 de 2017.

56 Sentencia SU-573 de 2019.

57 Sentencia T-131 de 2021.

58 Sentencia T-458 de 2016.

59 Sentencia SU-336 de 2017.

60 En igual sentido, se pronunció la Corte en las Sentencias T-121 de 2021, SU-573 de 2019, T-555 de 2019, T-422 de 2018, T-136 de 2015 y T-320 de 2012.

61 Sentencia SU-573 de 2019.

62 Sentencias SU573 de 2019, T-555 de 2019, SU-479 de 2019, T-248 de 2018, T-136 de 2015, T-136 de 2015, T-320 de 2012, C-590 de 2005, T-1318 de 2005, T-470 de 1998, T-524 de 1994, T-511 de 1993 y T-594 de 1992.

63 Sentencias T-635 de 2010 y T-586 de 2012.

64 Sentencia SU-573 de 2019.

65 Sentencias SU573 de 2019, T-555 de 2019, SU-479 de 2019, T-248 de 2018, T-136 de 2015, T-136 de 2015, T-320 de 2012 y C-590 de 2005.

66 Sentencia T-136 de 2015.

67 Sentencia SU-573 de 2019.

68 Sentencias SU-573 de 2019 y SU-072 de 2018.

69 Sentencias SU-753 de 2019 y SU-053 de 2015.

70 Sentencias SU-753 de 2019 y T-685 de 2003.

71 A conclusiones similares llegó la Corte en las Sentencias SU-573 de 2019 y T-555 de 2018.

72 Sentencia SU-573 de 2019.

73 Sentencias T-131 de 2021, SU-573 de 2019, T-102 de 2006.

74 Sentencia T-131 de 2021.

75 Sentencias T-310 de 2009 y T-902 de 2014.

76 Sentencias C-816 de 2011 y SU-053 de 2015.

77 M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

78 M.P. Carlos Bernal Pulido. SV. Diana Fajardo Rivera.

79 Al respecto, la Sentencia SU-573 de 2019 señaló que "en el evento en que se cuestione una sentencia dictada por una Alta Corte, el examen de la relevancia constitucional debe ser más estricto que el que pudiera hacerse en los demás eventos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. En tales términos, la acreditación de esta exigencia, más allá de la mera adecuación del caso a un lenguaje que exponga una relación con derechos fundamentales, supone justificar razonablemente la existencia de una restricción prima facie desproporcionada a un derecho fundamental, que no es lo mismo que una simple relación con aquel." Esa mayor carga argumentativa del requisito de relevancia constitucional se sustentó en la posición institucional del Consejo de Estado dado su carácter de órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa administrativa y su competencia para unificar la jurisprudencia de su jurisdicción.

80 M.P. Carlos Bernal Pulido. SV. Diana Fajardo Rivera.

81 Ibídem.

82 M.P. Carlos Bernal Pulido. SV. Diana Fajardo Rivera.

83 En ese sentido, en el fundamento 95 la Sentencia T-267 de 2021 señala que la Sala "no encuentra que la sentencia impugnada hubiere afectado el derecho a la igualdad del señor Néstor Alfonso Gutiérrez" y más adelanta sostiene que "[l]a Corte revisó la Sentencia del 13 de febrero de 2020 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Esta determinó que no había lugar al reconocimiento y pago de la cuota de éxito porque no se acreditó que la cesión del contrato hubiere sido previa, expresa y escrita. Tal determinación se fundamentó en la

Ley 80 de 1993 y en la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la materia. La Sección Tercera tuvo en cuenta las pruebas que el actor aportó para acreditar la cesión del contrato estatal, sin embargo, no le otorgó el valor probatorio que el accionante pretendía, por cuanto ninguna de ellas suplía la exigencia legal. Esto quiere decir que el juez ordinario sustentó su decisión de manera razonable y con base en las normas aplicables y las pruebas aportadas. De manera que, mal podría concluirse que desconoció el debido proceso del actor."

84 Al respecto, el fallo cuestionado del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se refirió al alcance que la Sentencia T-122 de 2017 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) le dio a este postulado y puntualizó que "[b]ajo ese entendimiento, para la Sala no es de recibo, que el demandante, que es abogado, pretenda desconocer sus deberes de cuidado, por cuanto, el presunto error de transcripción era una circunstancia que debió evidenciar al momento de la celebración del contrato, toda vez, que cualquier argumento con posterioridad es aceptar, que se puede aprovechar de su propio error." De la misma manera, en la respuesta a la demanda de tutela la autoridad judicial accionada manifestó que en el fallo atacado "se hizo énfasis, en la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, según la cual el Juez no puede amparar situaciones que derivan de una actuación negligente de las propias partes, aspecto que precisamente se evidenciaba en el caso concreto (…)."

85 En relación con los principios constitucionales de la contratación pública se puede consultar la Sentencia C-207 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. SV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SPV. Carlos Bernal Pulido y Alberto Rojas Ríos. AV. Diana Fajardo Rivera. Frente al principio "no se escucha a quien alega su propia falta", además de la Sentencia C-207 de 2019, se pueden consultar las sentencias T-122 de 2017 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) y T-213 de 2008 (M.P. Jaime Araujo Rentería. SV. Manuel José Cepeda Espinosa), relativas a este principio en otros escenarios constitucionales.

86 Sentencia C-590 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.