

DEBIDO PROCESO Y ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA-Determinación de la cuantía para trámite de recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia

(La accionada) incurrió en un defecto sustantivo y en un defecto procedimental (...). La única norma aplicable para la admisión en razón de la cuantía de un recurso de unificación de jurisprudencia es el artículo 257 del CPACA. (...), la autoridad judicial desconoció que la tasación de las pretensiones de la demanda superaba los 450 salarios mínimos.

CODIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-Procedencia de recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia frente a fallos de única y segunda instancia

RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA-Alcance/RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA-Finalidad

(...), el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia es una herramienta que refleja la importancia y el carácter vinculante del precedente judicial vertical. Este recurso extraordinario no conforma una unidad procesal con el proceso primigenio y cuando se satisfagan los criterios de procedencia, su admisión no es optativa.

RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA-Determinación de la cuantía

La admisión del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia solo debe observar la regla especial relativa a la cuantía contenida el artículo 257 del CPACA. (...) en una sentencia condenatoria de contenido patrimonial, la cuantía se define con base en todas las sumas de

dinero reconocidas en la decisión judicial, sin que se pueda excluir ningún rubro. (...) en una sentencia absolutoria, la cuantía se debe analizar a partir de todas las pretensiones de la demanda y su valor calculado a la fecha en que se profirió la sentencia de única o segunda instancia objeto del recurso extraordinario.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad/ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por defectos procedimental y sustantivo

RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA FRENTE A FALLOS DE UNICA Y SEGUNDA INSTANCIA-Debe ser decidido por el Consejo de Estado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Novena de Revisión

SENTENCIA T-308 DE 2023

Referencia: expediente T-9.298.9121

Acción de tutela instaurada por un abogado como agente oficioso de dos niñas² y un niño³ y como apoderado judicial de Paco y otros⁴ en contra de la autoridad judicial 2

Magistrado sustanciador:

Bogotá D.C., once (11) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

La Sala Novena de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Natalia Ángel Cabo y el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y legales, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos en primera y segunda instancia en el presente asunto.

I. ANTECEDENTES

Aclaración previa. Debido a que este asunto se relaciona con la posible vulneración de los derechos fundamentales de dos niñas y un niño, el magistrado sustanciador emitirá dos versiones de esta providencia. Una, en la que se anonimizará el nombre de los menores y será la versión que se dispondrá para el público. Otra, que contendrá los datos reales y que se integrará al expediente para el conocimiento exclusivo de las partes⁵.

1. A través de apoderado judicial, dos niñas, un niño, Paco y otros (en adelante los accionantes) interpusieron una acción de tutela en contra de la autoridad judicial 2 (en adelante AJ2). Ello debido a que consideraron vulnerados tanto sus derechos fundamentales a la honra y el buen nombre, a la libertad, al debido proceso, a la familia y el acceso a la administración de justicia como los principios de responsabilidad estatal y de legalidad. Lo anterior, con ocasión de la decisión judicial 1 proferida por el despacho accionado dentro del proceso de reparación directa con radicado 123456789. En igual forma, adujeron que la vulneración se concretó con la decisión judicial 2 por el cual la AJ1 declaró improcedente el recurso de unificación de jurisprudencia en contra de la mencionada decisión 1. Para sustentar la solicitud de amparo, los accionantes narraron los siguientes:

1. Hechos⁶

1. El 14 de mayo de 2015, Paco y otros⁷ interpusieron una demanda de reparación directa en contra de la Fiscalía General de la Nación (en adelante FGN). Entre las pretensiones, los demandantes solicitaron que se condenara a la demandada por los perjuicios ocasionados con la privación injusta de la libertad de Andrés por la presunta comisión del hecho punible de peculado por apropiación en favor de terceros. Dicha privación de la libertad tuvo origen en el proceso penal que adelantó la FGN contra Andrés y otros por las irregularidades acaecidas en la celebración de contratos de infraestructura.

1. El apoderado de los actores señaló que el fiscal general de la Nación revocó la decisión por

la cual se decretó la medida de aseguramiento. Esto porque no había elementos materiales probatorios que permitieran inferir que Andrés cometió el tipo penal de peculado por apropiación en favor de terceros. Posteriormente, la FGN decretó la preclusión de la investigación penal por la atipicidad de la conducta.

1. El 26 de julio de 2017, la autoridad judicial 1 negó las pretensiones de la demanda⁸. Según los accionantes, la jueza de primer nivel determinó que la privación de la libertad no ocurrió de manera ilegal, arbitraria, ni desproporcionada porque: “[Andrés] había sido dejado libre por vencimiento de términos y no porque fuera inocente”⁹. Adicionalmente, la autoridad judicial se basó en varias decisiones de unificación del Consejo de Estado¹⁰.

1. En la decisión judicial 1, la AJ2 confirmó la decisión de primera instancia. La AJ2 consideró que la privación de la libertad que padeció Andrés fue injusta. No obstante, determinó que en el presente asunto se había configurado la eximente de responsabilidad de culpa exclusiva de la víctima¹¹.

1. El 31 de julio de 2019, los accionantes interpusieron el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia en contra de la mencionada sentencia de segunda instancia. En la decisión judicial 2, la AJ2 declaró improcedente el recurso. Esa autoridad determinó la improcedencia del recurso porque, en su criterio y especial interpretación, la cuantía de las pretensiones era inferior a 450 salarios mínimos¹².

2. La acción de tutela

1. El apoderado cuestionó que la autoridad judicial accionada considerara que Andrés: “fuera el responsable de que se adoptara esa decisión del fiscal investigador [de la privación de la

libertad], en la investigación de un delito que no existió”¹³. A su juicio, la AJ2: “fue en contravía aun de la decisión de la Fiscalía, adoptada cuando precluyó la investigación -ni siquiera llegó a juicio- porque el delito investigado no había existido”¹⁴. El abogado también adujo que la sentencia de segundo grado contrariaba tanto los artículos 28, 29 y 90 de la Constitución como el precedente del Consejo de Estado.

1. Frente a la decisión judicial 2, el apoderado mencionó que la AJ2 había aplicado el artículo 157 de la Ley 1437 de 2011 (en adelante CPACA) el cual no era aplicable al presente asunto (defecto sustantivo). De igual forma, la AJ2 había desconocido que el artículo 257 del CPACA dispone que el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia debe ser admitido cuando la cuantía de las pretensiones de la demanda supera los 450 salarios mínimos, lo cual sucedió en el presente asunto (defecto procedimental).

1. Los accionantes afirmaron que la decisión judicial 2 fue adoptada y remitida electrónicamente durante la emergencia por la COVID-19, sin derecho a consultar el expediente y sin que al apoderado le fuese permitido trabajar en su oficina. Tales situaciones impidieron el ejercicio oportuno y adecuado del derecho de defensa.

1. Con fundamento en lo expuesto, los peticionarios solicitaron el amparo de sus derechos fundamentales. En consecuencia, requirieron que se dejara sin efectos la decisión judicial 1 dentro del proceso de reparación directa con radicado 123456789. Adicionalmente, solicitaron que se profiriera una sentencia acorde con la Constitución y la jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado.

3. El trámite procesal y las sentencias objeto de revisión

1. La autoridad judicial 3 avocó el conocimiento de la acción constitucional de la referencia; le corrió traslado a la autoridad judicial accionada y le notificó el auto admisorio a Alonso y Gabriel (como terceros interesados en el resultado del proceso). Adicionalmente, ordenó publicar en la página web del Consejo de Estado la providencia para el conocimiento de todos los terceros interesados. Finalmente, vinculó al presente trámite a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (Andje)¹⁵.

1. La autoridad judicial 216. Manifestó que la acción de tutela era improcedente porque los accionantes utilizaron ese mecanismo como una tercera instancia. Adicionalmente, mencionó que en la decisión judicial 1 no se incurrió en ninguna de las causas de procedencia material de la acción de tutela contra sentencias. La AJ2 también explicó que el resultado del proceso penal no excluía la concurrencia de la eximente de responsabilidad por culpa exclusiva de la víctima. Esto pese a que la investigación penal en contra del señor Andrés terminó con una decisión de preclusión por atipicidad de la conducta. Al respecto, la AJ2 mencionó tanto varias decisiones del Consejo de Estado sobre la materia¹⁷ como los parámetros fijados por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-072 de 2018.

1. En relación con la decisión judicial 2, la AJ2 sostuvo que la acción era improcedente por varias razones. En primer lugar, porque los accionantes no habían agotado todos los medios de defensa a su alcance (i.e. el recurso de queja)¹⁸. En segundo término, porque los demandantes no habían sustentado una causal de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Por el contrario, únicamente manifestaron su desacuerdo con la decisión judicial atacada. Como tercera razón, los ciudadanos argumentaron que del escrito se podría interpretar que la AJ2 incurrió en el defecto procedimental absoluto. No obstante, la AJ2 mencionó que actuó conforme a lo dispuesto en el artículo 157 del CPACA relacionado con la cuantía del proceso. Por último, porque si se acogiera la tesis según la cual se debía tener en cuenta el valor total de las pretensiones de la demanda inicial, estas no superaban los 450 salarios mínimos.

1. Finalmente, en relación con la resolución y la notificación de la decisión judicial 2, la AJ2 sostuvo que los accionantes no solicitaron la cita para revisar el expediente o radicar memoriales proferidas durante la declaratoria de la emergencia sanitaria por la COVID-19.

1. Fiscalía General de la Nación. Indicó que los actores no sustentaron ninguna causal específica de procedibilidad de la acción de amparo en contra de las decisiones judiciales. En igual sentido, señaló que la acción era improcedente porque los demandantes pretendían, a través del amparo, una instancia judicial adicional y retrotraer actuaciones y etapas procesales fenecidas.

1. Primera instancia. En decisión de tutela 1, la autoridad judicial 3 declaró improcedente la acción de tutela¹⁹. El juez de primer nivel sostuvo que, en relación con la decisión judicial 1, no se acreditaba el requisito de inmediatez porque entre la notificación de la decisión y la interposición de la acción había transcurrido más de un año. Por otra parte, frente a la decisión judicial 2 no se satisfacía el requisito de subsidiariedad porque los actores no habían ejercido los medios de defensa judiciales a su disposición (el recurso de reposición contemplado en el artículo 242 del CPACA).

1. Segunda instancia. En decisión de tutela 2, la autoridad judicial 4 confirmó la decisión de primer nivel²⁰. El juez de segundo grado señaló que la acción de tutela era improcedente. Esto por dos razones. Por una parte, porque conforme los artículos 242 y 246 del CPACA (vigentes antes de la modificación realizada a través de la Ley 2080 de 2021) contra la decisión judicial 2 no se ejerció el recurso de súplica. Por otra parte, porque no se acreditó la carga argumentativa necesaria para demostrar la relevancia constitucional en el presente asunto. A juicio de la autoridad judicial 4, los accionantes no satisficieron este requisito a partir de lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-215 de 2022²¹.

5. Actuaciones en sede de revisión

1. Mediante Auto del 28 de abril de 2023, la Sala de Selección de Tutelas Número Cuatro seleccionó este expediente a efectos de su revisión²². Por sorteo, el asunto le fue repartido a la Sala Novena de Revisión. Esta está conformada por la magistrada Natalia Ángel Cabo y los magistrados Juan Carlos Cortés González y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside.

1. Revisado el expediente, se advirtió la necesidad de ordenar la práctica de varias pruebas con el fin de obtener mejores elementos de juicio para proferir la decisión. Por ello, mediante Auto del 25 de mayo de 2023²³, el magistrado sustanciador le solicitó a la Secretaría General del Consejo de Estado que le remitiera la copia íntegra del expediente de tutela de la referencia²⁴. En igual sentido, le requirió a la AJ2 que le remitiera la copia íntegra del expediente del medio de control de reparación directa recurrido²⁵. Adicionalmente, le pidió a la FGN la copia íntegra del proceso penal adelantado en contra de Andrés. Por último, en la decisión se le solicitó al abogado que remitiera la copia de los registros civiles de las niñas y el niño que representa.

1. Por correo electrónico del 7 de junio de 2023, la Secretaría General de la autoridad judicial 3 y 4 remitió la copia digital del expediente de tutela de la referencia.

1. Mediante correos electrónicos del 8 y 13 de junio de 2023, la FGN envió la copia de alguna información relacionada con el proceso penal en contra de Andrés.

1. A través de correo electrónico del 14 de junio de 2023, se recibió la copia digital del expediente del medio de control de reparación directa bajo análisis²⁶.

1. En correo electrónico del 21 de junio de 2023, el abogado remitió la copia de los documentos de identidad de las dos niñas y el niño que fueron solicitados.

1. Por correo electrónico del 26 de junio de 2023, la AJ2 le remitió a este despacho la copia de la contestación al escrito de tutela sin anexos.

1. El 1 de agosto de 2023, el magistrado Juan Carlos Cortés González presentó un impedimento ante la Sala Novena de Revisión para conocer y decidir en el presente asunto²⁷. Por Auto 1845 del 10 de agosto de 2023, la Sala Novena de Revisión aceptó el impedimento.

I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

1. De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Novena de Revisión es competente para analizar los fallos materia de revisión.

1. Delimitación del problema jurídico y método de decisión

1. A partir de los hechos evidenciados por este tribunal y las particularidades del caso, la Corte Constitucional debe establecer si las decisiones judiciales proferidas por la AJ2 (tanto la sentencia de segunda instancia que resolvió el medio de control de reparación directa como el auto que declaró improcedente el recurso extraordinario de unificación interpuesto contra

dicha decisión) vulneraron tanto los derechos fundamentales a la honra y al buen nombre, a la libertad, al debido proceso, a la familia y el acceso a la administración de justicia como los principios de responsabilidad estatal y de legalidad. En concreto, la Sala deberá responder los siguientes tres cuestionamientos.

1. Por una parte, si ¿la AJ2 vulneró los derechos fundamentales de los ciudadanos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia con la decisión judicial 2 al determinar que la regla aplicable para decidir sobre la admisión del recurso extraordinario de jurisprudencia era exclusivamente el artículo 157 del CPACA?

1. En segundo lugar, si ¿la AJ2 vulneró los derechos fundamentales de los ciudadanos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia al negar la admisión del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia a través de la decisión judicial 2 bajo el argumento de que las pretensiones de la demanda no superaban los 450 salarios mínimos?

1. Finalmente, si ¿la AJ2 vulneró los derechos fundamentales a la honra y al buen nombre, a la libertad y al debido proceso con la decisión judicial 1 al determinar que, a pesar de que la privación de la libertad que padeció Andrés fue injusta, se incurrió en la eximente de responsabilidad de culpa exclusiva de la víctima?

1. Antes de resolver esas preguntas, la Sala Novena de Revisión deberá determinar si la acción de tutela interpuesta por los ciudadanos cumple con los presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. Una vez superado dicho examen, la Corte procederá a revisar el fondo del asunto. Para lo anterior, la Sala Novena de Revisión se referirá al requisito extraordinario de unificación de jurisprudencia (sección 3). La Corte reiterará su precedente sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela contra las providencias judiciales (sección 4.1) y la caracterización de los defectos invocados

(secciones 4.2 y 4.3). Finalmente, a partir del anterior estudio, la Corte Constitucional decidirá el caso planteado y revisará los defectos invocados (secciones 4.4 y 4.5).

1. El recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia: definición, elementos y reglas que lo rigen

1. El recurso de unificación de jurisprudencia es un instrumento procesal creado para: “asegurar la unidad de la interpretación del derecho, su aplicación uniforme y garantizar los derechos de las partes y de los terceros que resulten perjudicados con la providencia recurrida y, cuando fuere del caso, reparar los agravios inferidos a tales sujetos procesales”²⁸. Este recurso procede contra las sentencias dictadas en única y segunda instancia por los tribunales administrativos.

1. Este recurso extraordinario es un mecanismo de naturaleza correctiva porque la intervención del Consejo de Estado es posterior al momento en el que se profirió la sentencia ejecutoriada por el órgano judicial competente²⁹. Esta herramienta busca enmendar la posición fijada en una decisión que ha adquirido firmeza y que ha sido dictada en única o segunda instancia por un tribunal administrativo. Esto con el fin de que se adecúe a lo que, sobre la materia de que se trate, haya establecido dicha Corporación en una sentencia de unificación (como órgano de cierre de la jurisdicción contencioso-administrativa)³⁰.

1. El Consejo de Estado ha señalado algunas características frente a este recurso extraordinario³¹. Primero, solo están legitimados los sujetos procesales. En ningún caso puede ser de oficio. Segundo, la petición se debe hacer dentro de los cinco días siguientes a la ejecutoria de la providencia³². Tercero, se deben acreditar los requisitos formales regulados en la ley³³. Cuarto, este recurso es una garantía procesal a favor de las partes vencidas en sentencia de única o segunda instancia, dictada por el funcionario o el órgano judicial competente. Quinto, solo procede después de dictada la sentencia que pone fin al

proceso en única o segunda instancia. Sexto, una vez acreditados los requisitos, no es optativo para las autoridades judiciales avocar su conocimiento, sino que es un imperativo legal.

1. El recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia no conforma una unidad con el proceso judicial de origen. En consecuencia, su trámite se debe entender como una nueva actuación y ha de estar reglada por la ley vigente al tiempo de su interposición³⁴. De otro lado, la única causal objetiva de procedencia del recurso es que la sentencia impugnada contrarie o se oponga a una sentencia de unificación del Consejo de Estado³⁵.

1. Este recurso es una manifestación de la importancia que el legislador quiso imprimirle al precedente vertical³⁶. A partir de la función unificadora de las Altas Cortes, se le reconoce el carácter vinculante a la jurisprudencia de unificación³⁷. Estas decisiones: “se constituyen en una nueva norma que pasa a integrar el ordenamiento jurídico, ya que se ocupa de la interpretación de la ley formalmente considerada con miras a su aplicación obligatoria o vinculante. Así las cosas, la función de expedirlas y sus efectos legales, se convierten en su propia «regla de reconocimiento»”³⁸.

1. Los requisitos para la concesión del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia son cuatro³⁹. Estos presupuestos se refieren a: la naturaleza de la decisión impugnada; la cuantía (cuando es necesaria⁴⁰); la legitimación, y la formalidad y la oportunidad. Tales requisitos se explican a continuación.

1. La naturaleza de la decisión impugnada⁴¹. Solo son susceptibles de ser recurridas en unificación de jurisprudencia las sentencias proferidas por los tribunales administrativos en única y segunda instancia. Por ende, queda excluida la procedencia de este recurso extraordinario respecto de las decisiones proferidas en sede administrativa; otras actuaciones judiciales como autos y sentencias de primera instancia; los fallos que profiera el

Consejo de Estado en única y segunda instancia, y las decisiones proferidas en acciones de tutela, de cumplimiento, populares y de grupo.

1. Cuantía. La ley no exige el cumplimiento de este requisito respecto de las sentencias que resuelven pretensiones sin cuantía. Sin embargo, cuando la decisión desata una controversia de contenido patrimonial, la cuantía de la condena o, en su defecto, de las pretensiones de la demanda, debe igualar o exceder los montos establecidos en el artículo 257 del CPACA.

1. Para los asuntos de contenido patrimonial, esa disposición normativa consagra dos hipótesis. Por una parte, la interposición del recurso contra una sentencia condenatoria. En estos casos, la cuantía se define con base en todas y cada una de las sumas de dinero que hayan sido objeto de condena, sin que se pueda excluir ningún rubro (indistintamente de su naturaleza). Esto es así porque la norma no realizó ninguna distinción. Por ende, en virtud de lo dispuesto en el artículo 187 del CPACA, para calcular la cuantía es preciso realizar la corrección monetaria de la condena en cuestión⁴². Por otra parte, la interposición del recurso contra una sentencia absolutoria. En estos eventos, se debe analizar la cuantía de todas las pretensiones de la demanda. Según una decisión de unificación del Consejo de Estado, las pretensiones deben ser tenidas en cuenta en su totalidad y su valor calculado a la fecha en que se profirió la sentencia de única o segunda instancia objeto del recurso extraordinario⁴³.

1. Lo anterior significa que el artículo 257 del CPACA establece una regla especial relativa a la cuantía del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia. Dicha regla, exceptúa la aplicación del artículo 157 del CPACA.

1. La jurisprudencia del Consejo de Estado determinó que el artículo 157 del CPACA regula de manera general la forma en la que se calcula la cuantía a efectos de definir la competencia. Con tal fin, señala una serie de reglas en virtud de las cuales se deben excluir algunos rubros

o tener en consideración el valor de las pretensiones al momento de la presentación de la demanda. Estos criterios no podrían ser aplicados respecto del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia. Ello desconocería la naturaleza extraordinaria que le asiste e implicaría poner en una situación de evidente desventaja al recurrente que, a través del mismo, impugna una sentencia absolutoria⁴⁴.

1. Legitimación. Solo las partes procesales que hayan resultado lesionadas con la sentencia están legitimadas para interponer el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia. Para ello se requiere apoderado judicial, sin que sea necesario otorgar un nuevo poder⁴⁵. Cuando la sentencia de segunda instancia sea absolutamente confirmatoria, quienes no hayan apelado o adherido a la apelación carecerán de legitimación para interponerlo⁴⁶.

1. Formalidad y oportunidad. Antes de la modificación realizada por la Ley 2080 de 2021, el recurso se debía interponer por escrito dentro de los cinco días siguientes a la ejecutoria de la sentencia impugnada y ante el tribunal administrativo que expidió la providencia. Después de la entrada en vigor de tal modificación al CPACA⁴⁷, el recurso se debe interponer dentro de los diez días siguientes a la ejecutoria de la decisión. En la etapa de admisión del recurso no es necesaria la verificación de las exigencias del artículo 262 del CPACA. Esto es así porque estas se pueden acreditar por la parte recurrente desde el momento de la interposición o al momento de la sustentación del recurso dentro del término de traslado que se debe otorgar en el auto que lo conceda⁴⁸.

1. En suma, el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia es una herramienta que refleja la importancia y el carácter vinculante del precedente judicial vertical. Este recurso extraordinario no conforma una unidad procesal con el proceso primigenio y cuando se satisfagan los criterios de procedencia, su admisión no es optativa.

1. Por ser relevante para el presente estudio, la Corte Constitucional destacará las reglas de

procedencia relativas a la cuantía. La admisión del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia solo debe observar la regla especial relativa a la cuantía contenida el artículo 257 del CPACA. Por ende, frente al recurso contra una sentencia condenatoria de contenido patrimonial, la cuantía se define con base en todas las sumas de dinero reconocidas en la decisión judicial, sin que se pueda excluir ningún rubro. Además, en los recursos contra una sentencia absolutoria, la cuantía se debe analizar a partir de todas las pretensiones de la demanda y su valor calculado a la fecha en que se profirió la sentencia de única o segunda instancia objeto del recurso extraordinario. En este sentido, el artículo 257 del CPACA no hace ninguna distinción en relación con las pretensiones de la demanda para realizar dicho cálculo.

1. Caso concreto

1. Para resolver el caso concreto, la Sala Novena de Revisión se referirá a varios asuntos. En primer lugar, la Corte reiterará su precedente relativo a la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales (sección 4.1.) y examinará si se cumplen las condiciones formales previstas para ello (sección 4.2.). Más adelante, el tribunal explicará las causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales (sección 4.3.).

1. A continuación, la Corporación expondrá las razones para concluir que, en el presente caso, en la decisión judicial 2 la AJ2 incurrió en un defecto sustantivo (sección 4.4.). La Sala explicará que la accionada resolvió el presente asunto con base en una norma que no era aplicable al caso concreto dado que la decisión se adoptó a partir de normas que no fueron tenidas en cuenta y que resultaban necesarias para la adopción de la decisión. Adicionalmente, la Corte determinará que también se configuró un defecto procedimental (sección 4.5). Esto porque la decisión judicial 2, la AJ2 actuó fuera de los postulados

aplicables al caso concreto. La Sala precisará que el artículo 245 del CPACA no establece ninguna distinción respecto de las pretensiones de la demanda para la contabilización de la cuantía del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia.

1. La procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales⁴⁹

1. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que la acción de tutela procede contra los actos y las decisiones expedidas en ejercicio de la función jurisdiccional⁵⁰. Se trata del resultado de una lectura armónica de la Constitución con varios instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos⁵¹. Según ha dicho la Corte: “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”⁵².

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 implicaran 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 fundamentales⁵³.

1. La jurisprudencia constitucional tuvo una evolución a partir de 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: requisitos generales de procedencia con naturaleza procesal y causales específicas de procedibilidad de naturaleza sustantiva.

1. Criterios generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales⁵⁴

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”⁵⁵. El precedente constitucional exige siete criterios básicos: i) que se demuestre la legitimación por activa y por pasiva; ii) que la cuestión planteada sea de relevancia constitucional, de modo que el juez constitucional no puede estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional, so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones; iii) que la persona afectada haya agotado los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio irremediable; iv) que se acredite el requisito de inmediatez; v) que, 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; vi) 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 vii) que no se cuestione una sentencia de tutela, de control abstracto de constitucionalidad o una sentencia del Consejo de Estado de nulidad por inconstitucionalidad⁵⁶.

1. La Corte Constitucional encuentra que la acción de tutela impetrada en contra de las decisiones judiciales 157 y 258 por la AJ2 cumple los requisitos generales antes mencionados. No obstante, frente a la decisión judicial 1 no se supera la inmediatez. La Sala Novena de Revisión procederá a explicar tal conclusión.

1. Se acredita la legitimación por activa y por pasiva. En el presente asunto, los accionantes actuaron a través de apoderado judicial. Este acreditó debidamente su representación judicial mediante poder⁵⁹. En igual sentido, en relación con la agencia oficiosa que adelantó el abogado a favor de las dos niñas y el niño, la Corte comprobó que quienes ostentan la

potestad parental sobre ellas y él le otorgaron el poder de representación al abogado⁶⁰. En consecuencia, para este tribunal, tal autorización constituye la ratificación que habilita las actuaciones que adelantó dicho abogado en defensa de los derechos fundamentales de las niñas y el niño. Finalmente, los actores pretenden la defensa tanto de sus derechos fundamentales a la honra y el buen nombre, a la libertad, al debido proceso, a la familia y el acceso a la administración de justicia como los principios de responsabilidad estatal y de legalidad. Con esto, la Sala encuentra cumplido el requisito de legitimación activa.

1. Por otro lado, se considera que el contradictorio está conformado en debida forma. Este lo integra la AJ2 al ser la autoridad judicial profirió la decisión que se analiza. Asimismo, el juez de tutela vinculó al presente trámite, como terceros con interés en las resultas del proceso, a Alonso y Gabriel y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (Andje)⁶¹.

1. La acción plantea varios asuntos de relevancia constitucional. La controversia gira en torno a la garantía del derecho fundamental al debido proceso, a la reparación y al acceso a la administración de justicia contenidos en los artículos 29, 90 y 229 de la Constitución, respectivamente.

1. En relación con la decisión judicial 2, el debate gira en torno a la interpretación de la AJ2 respecto de la regla fijada en el artículo 257 del CPACA para la procedencia del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia. Esto sugiere un análisis sobre el derecho a la observancia de las formas propias de cada juicio y el derecho al acceso a la administración de justicia. Aunque las pretensiones tanto principales⁶² como subsidiarias⁶³ de la demanda superaban la única regla de procedencia del recurso (450 salarios mínimos para los procesos de reparación directa) la AJ2 determinó su improcedencia. Dicha decisión se motivó en que, supuestamente, los recurrentes sustentaron que las pretensiones principales estaban estimadas en 700 salarios mínimos (405 salarios mínimos más los intereses causados desde la fecha de presentación de la demanda, para un total de 700 salarios mínimos⁶⁴). En aplicación del artículo 257 del CPACA, este análisis condujo a que no se tramitara el recurso.

1. Frente a la decisión judicial 1, la discusión está relacionada con el presunto desconocimiento tanto de los artículos 28, 29 y 90 de la Constitución como del precedente del Consejo de Estado frente a la responsabilidad del Estado por la privación injusta de la libertad de una persona. Tales asuntos comprometen el derecho al debido proceso y a la reparación de un grupo de personas que se consideran afectados con las actuaciones del Estado colombiano.

1. Los accionantes no contaban con otros medios de defensa ordinarios adicionales a su alcance. Con base en lo reconocido tanto por la AJ2 como por los demandantes, la copia de la decisión judicial 2 fue remitida al correo electrónico del apoderado de los ciudadanos. En la contestación de la acción de tutela, la AJ2 adujo que la notificación de dicha providencia se hizo por estado electrónico el 10 de agosto de 2020. Lo anterior, de conformidad con el artículo 9 del Decreto Legislativo 806 de 2020. De dicha actuación no reposa ninguna constancia en el expediente físico. De igual forma, tampoco se aportó como prueba a la contestación de la acción de tutela (a pesar de que se indicó en dos oportunidades que se haría).

1. Conforme lo que disponía el artículo 246 del CPACA en el momento de los hechos (antes de la modificación introducida por el artículo 66 de la Ley 2080 de 2021), el recurso de súplica procede, entre otros, contra el auto que rechaza el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia⁶⁵. Dicho recurso se debía interponer dentro de los tres días siguientes a la notificación del auto. Por consiguiente, el término para interponer el recurso de súplica a la decisión judicial 2 transcurrió los días 11, 12 y 13 de agosto de 2020.

1. Este tribunal concluye que no era materialmente posible que los ciudadanos interpusieran algún recurso contra la decisión judicial 2. Esta deducción se justifica en cuatro razones.

1. En primer lugar, por las restricciones decretadas por el Consejo Superior de la Judicatura para el acceso a las sedes judiciales después del levantamiento de los términos judiciales a partir del 1 de julio de 2020⁶⁶. Con el avance de la pandemia en el territorio nacional y las determinaciones del Ministerio de Salud y Seguridad Social, se restringió el acceso a las sedes judiciales del país. Esto desde el 10 al 21 de agosto⁶⁷, del 6 al 31 de agosto⁶⁸ y del 16 al 30 de septiembre de 2020⁶⁹. En consecuencia, a partir del día en que se remitió la decisión judicial 2 (10 de agosto de 2020) no era posible que el apoderado de los ciudadanos ingresara a la AJ2 para solicitar el acceso al expediente y ejercer en debida forma el derecho de contradicción y de defensa.

1. En la contestación de la acción de amparo, la AJ2 manifestó que se habilitó el ingreso a dicha corporación los martes y los jueves para la consulta de los expedientes. Sin embargo, por la restricción de ingreso previamente señalada, no era posible que el apoderado entrara a las instalaciones judiciales o que accediera al expediente en el término legal para interponer el recurso de súplica.

1. En segundo lugar, la AJ2 también adujo en su escrito de respuesta que se crearon varias cuentas de correo electrónico tanto para la radicación de los memoriales por parte de los usuarios de la administración de justicia y la consulta de los expedientes como para la solicitud de citas para consultas de los expedientes. No obstante, no hay un mínimo indicio que la AJ2 haya puesto a disposición de los accionantes dicha información.

1. Este tribunal enfatiza en que las disposiciones señaladas en el Decreto Legislativo 806 de 2020 estaban dirigidas a conjurar los impactos que las medidas de aislamiento preventivo obligatorio y las restricciones de movilidad desencadenaron en la prestación del servicio público de la administración de justicia. No obstante, tales deberes no se podían limitar a la simple creación de las herramientas tecnológicas, que para el caso bajo análisis se traducen en la habilitación de diferentes cuentas de correo electrónico para la interacción virtual tanto de los operadores judiciales como de los usuarios de dicho servicio. Era necesario que estos

instrumentos fueran ampliamente difundidos a fin de que cumplieran el propósito para el cual fueron concebidos. De lo contrario, se trataría de medidas sin contenido y que no prestan un efectivo servicio de comunicación. En el presente asunto, no hay evidencia en el expediente ni de tutela ni del recurso de unificación de jurisprudencia que esa carga de difusión de las cuentas de correo electrónico se haya hecho. No al menos para el momento en el que fue expedida la decisión judicial 2 ni para el momento en que se le comunicó a los demandantes.

1. Lo anterior también permite dilucidar, como tercera razón, que la expedición de la decisión judicial 2 coincidió con el inicio de la implementación de las medidas dispuestas tanto en el Decreto Legislativo 806 de 2020 como en los demás actos administrativos proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura y los Consejos Seccionales de la Judicatura. No hay ninguna duda en que hubo un grado de afectación en la prestación del servicio público de la administración de justicia en el 2020. Este impacto se puede calcular de manera inversamente proporcional con la cercanía con la fecha de la declaratoria de la emergencia en el territorio nacional. De manera que, al momento de la declaratoria de la pandemia, hubo una mayor afectación. Con el paso del tiempo y la implementación de las medidas para contrarrestar los potenciales impactos acaecidos, la afectación en la administración de justicia disminuyó.

1. Para la fecha de expedición de la decisión judicial 2, solamente habían transcurrido tres meses desde la declaratoria de la emergencia nacional y un poco más de un mes desde la expedición del Decreto Legislativo 806 de 2020. Ni siquiera se habían proferido las medidas dictadas por el Consejo Superior de la Judicatura relacionadas con la implementación del plan de digitalización de los expedientes a nivel nacional. Asimismo, para ese momento se iniciaba el acople de las diferentes directrices, sin que hubiera claridad en la forma en la que se debía prestar el servicio de justicia.

1. Finalmente, la cuarta razón gira en torno a que no hay evidencia que permita inferir que la

no interposición del recurso de súplica en contra de la decisión judicial 2 se trató de una omisión en las cargas y los deberes procesales que recaen sobre los demandantes. Por el contrario, de la verificación del expediente contencioso-administrativo se constató que los demandantes cumplieron con el deber de impulsar el proceso. En efecto, los actores presentaron un oficio ante la AJ2 dirigido a solicitar el impulso procesal⁷⁰. De esta manera, este tribunal infiere que los ciudadanos cumplieron con su carga de vigilar de forma continua el trámite del proceso en constante colaboración con el juez en su función de administrar justicia⁷¹.

1. Por otro lado, frente a la decisión judicial 1, no proceden recursos ordinarios porque se trata de una decisión de segunda instancia ejecutoriada. Contra dicha decisión, los accionantes interpusieron el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia. No obstante, se destaca que el trámite del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia no constituye una instancia adicional dentro del proceso ordinario porque su finalidad se limita a garantizar la unidad de la interpretación del derecho.

1. Se cumple el requisito de inmediatez únicamente en relación con la decisión judicial 2. El tiempo que transcurrió entre la fecha en que se envió la copia del auto que resolvió la admisión del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia interpuesto (10 de agosto de 2020) y la presentación de la acción de tutela (3 de septiembre de 2020) no supera un mes. Este término se encuentra dentro de lo que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha entendido como razonable⁷².

1. Por el contrario, la inmediatez no se satisface en relación con la decisión judicial 1. Entre la notificación de dicha decisión (25 de julio de 2019) y la presentación del amparo (3 de septiembre de 2020) transcurrieron más de quince meses. La Sala Novena de Revisión destaca que, en algunas decisiones, este tribunal ha contabilizado el término de la inmediatez desde la última actuación procesal⁷³. No obstante, dentro de este escenario también existe una línea jurisprudencial que evidencia posturas opuestas de la jurisprudencia

en torno al tratamiento del criterio de la inmediatez⁷⁴. En el presente asunto, la Sala opta por no contabilizar el término de la inmediatez a partir de la última actuación procesal. Esta conclusión se soporta en varias razones.

1. En primer lugar, porque la decisión judicial 1 produce efectos de cosa juzgada. En ese sentido, indistintamente de la potencial decisión que se pueda proferir en el trámite del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, su admisibilidad no suspende los efectos de la decisión.

1. Por otra parte, el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia no guarda una unidad jurídica con el proceso de reparación directa. Por ende, aunque lo que se resuelva en tal recurso impacta en lo decidido en la sentencia de segunda instancia del proceso contencioso-administrativo, ello no es óbice para que el juez constitucional no se pueda pronunciar frente a los defectos invocados en contra de dicha decisión.

1. Finalmente, en el recurso de unificación de jurisprudencia no se podía resolver sobre los reparos relacionados con el desconocimiento de los artículos 28, 29 y 90 de la Constitución ni sobre la presunta no configuración de la causal eximente de responsabilidad de la culpa exclusiva de la víctima. Estos aspectos escapan de la órbita de control del juez contencioso. Por consiguiente, aunque haya similitud en uno de los argumentos esgrimidos tanto en el fundamento del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia como de la acción de amparo (la inaplicación de uno de los precedentes del Consejo de Estado en materia de responsabilidad estatal por la privación injusta de la libertad), los otros problemas jurídicos no podían ser analizados por el juez contencioso. Solo el juez de tutela está habilitado para revisar tales yerros.

1. El caso objeto de estudio versa sobre irregularidades procesales que hayan sido decisivas en el proceso de reparación directa. Las irregularidades procesales manifestadas en contra

de la decisión judicial 2 surten efectos determinantes. Los accionantes argumentaron que la AJ2 no aplicó las reglas contenidas en el artículo 257 del CPACA. Este respaldó su decisión en el artículo 157 de la misma codificación contenciosa (defecto sustantivo). De igual forma, los demandantes adujeron que la AJ2 concluyó la improcedencia del recurso sin tener en cuenta que tanto las pretensiones principales como subsidiarias de la demanda de reparación directa superaban los 450 salarios mínimos (defecto procedimental).

1. A juicio de la Sala, de configurarse cualquiera de los defectos invocados, estos impactarían directamente la providencia controvertida y el derecho fundamental al debido proceso de los accionantes. Esto, en tanto compromete el procedimiento dispuesto por el ordenamiento para el trámite del recurso de unificación de jurisprudencia en este tipo de procesos tanto por la indebida aplicación de la norma como por la incorrecta lectura de la disposición jurídica aplicable al presente asunto.

1. Los actores identificaron de manera razonable los hechos que consideraron violatorios de sus derechos fundamentales. Los argumentos de la demanda y las pruebas aportadas en el proceso demuestran que la vulneración denunciada se deriva de las decisiones judiciales 1 y 2 proferidas por la AJ2. En tales providencias se confirmó la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda de reparación directa y se declaró improcedente el recurso de unificación de jurisprudencia contra dicha decisión, respectivamente.

1. Los recurrentes explicaron las razones por las cuales estimaron que la AJ2 incurrió en varios defectos. Frente a la decisión judicial 1, los demandantes argumentaron un defecto por el desconocimiento de los artículos 28, 29 y 90 de la Constitución por hallar demostrada la eximente de responsabilidad de culpa exclusiva de la víctima, a pesar de determinar que la privación de la libertad que padeció Andrés por la presunta comisión del delito de peculado por apropiación en favor de terceros fue arbitraria. Asimismo, un defecto por el desconocimiento del precedente judicial del Consejo de Estado en materia de la responsabilidad del Estado en casos de privación injusta de la libertad. En relación con la

decisión judicial 2, los actores invocaron los defectos sustantivo y procedimental. El primero porque se aplicó una regla que no era aplicable al presente asunto. El segundo porque se le imprimió al artículo 257 del CPACA efectos que no tiene.

1. No se trata de decisiones que no pueden ser controvertidas vía tutela. En efecto, los reparos no se dirigen contra sentencias de esa misma naturaleza. Tampoco se cuestiona una decisión de control abstracto de constitucionalidad o una sentencia del Consejo de Estado de nulidad por inconstitucionalidad.

1. Por las anteriores razones, la Sala Novena de Revisión concluye que se acreditaron los requisitos generales sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales únicamente en relación con la decisión judicial 2. En consecuencia, la Corte continúa con el análisis de las causales de naturaleza sustantiva en relación con dicha providencia.

1. Causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales

1. La jurisprudencia constitucional ha definido los requisitos específicos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales cuando se trata de: “yerros judiciales que se advierten en la decisión judicial y tornan inexorable la intervención del juez de tutela”⁷⁵. Estos fueron denominados causales específicas de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales.

1. La Corte ha desarrollado ocho causales específicas de procedibilidad que corresponden a los defectos de las decisiones judiciales: i) defecto orgánico; ii) defecto procedimental absoluto; iii) defecto fáctico; iv) defecto material o sustantivo; v) error inducido; vi) decisión sin motivación; vii) desconocimiento del precedente; y viii) violación directa de la

Constitución. En esta oportunidad, la empresa accionante sostuvo que se configuró un defecto sustantivo y la violación directa de la Constitución. Las causales invocadas en la acción de tutela se explican en la Tabla 2.

Tabla 2. Causales específicas de procedibilidad de tutela contra providencia judicial invocadas en el escrito de la demanda

Causal indicada en la demanda

Descripción

Defecto sustantivo⁷⁶

Se presenta cuando el juez se aparta del marco jurídico aplicable a un caso concreto. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, se puede configurar en las siguientes hipótesis:

- i. Existe una carencia absoluta de fundamento jurídico. En este caso la decisión se sustenta en una norma claramente inaplicable al caso o deja de aplicar la que evidentemente lo es, que no existe, que ha sido derogada o que ha sido declarada inconstitucional.
- ii. La aplicación de una norma requiere interpretación sistemática con otras que no son tenidas en cuenta y resultan necesarias para la decisión adoptada.
- iii. Porque la providencia incurre en incongruencia entre los fundamentos jurídicos y la decisión. Esta situación se configura cuando la resolución del juez no corresponde con las motivaciones expuestas en la providencia.
- iv. Al aplicar una norma cuya interpretación desconoce una sentencia de efectos erga omnes. En esta hipótesis se aplica una norma cuyo sentido contraría la ratio decidendi de una sentencia que irradia sus efectos a todo el ordenamiento jurídico.

Defecto procedimental⁷⁷

Se configura cuando el funcionario judicial incurre en error en la aplicación de las normas

procesales que fijan el trámite a seguir para la resolución de una controversia, siempre que dicho error tenga la entidad suficiente para vulnerar derechos fundamentales. Este defecto se configura cuando:

- i. El funcionario judicial actúa por fuera de los postulados procesales aplicables al caso y desconoce de manera evidente los supuestos legales.
- ii. El funcionario judicial prefiere la aplicación irreflexiva y excesiva de las formalidades procesales sobre la eficacia del derecho sustancial y, en consecuencia, sus actuaciones devienen en una denegación arbitraria de justicia.
- iii. El funcionario judicial pretermite etapas o fases sustanciales del procedimiento establecido, en detrimento del derecho de defensa y contradicción de una de las partes del proceso.
- iv. En el proceso se presenta una demora injustificada que impide la adopción de la decisión judicial definitiva.

La Corte Constitucional ha identificado, como modalidades de este defecto, los defectos procedimentales absoluto y por exceso ritual manifiesto. El primero se configura cuando la vulneración proviene del desconocimiento de los derechos fundamentales al debido proceso, al derecho de defensa y de contradicción, y por desconocimiento del principio de legalidad. El segundo, cuando se vulnera en esencia el acceso a la administración de justicia y la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal.

Violación directa de la Constitución⁷⁸

Este defecto se puede configurar en diferentes hipótesis. En primer lugar, porque no se aplica una norma constitucional al caso. Esto ocurre porque: (a) en la solución del caso se dejó de interpretar y aplicar una disposición legal de conformidad con el precedente constitucional; (b) se trata de un derecho fundamental de aplicación inmediata, y (c) en las decisiones se vulneraron derechos fundamentales y no se tuvo en cuenta el principio de interpretación conforme con la Constitución. En segundo lugar, este defecto se configura cuando se aplica la ley al margen de los preceptos consagrados en la Constitución.

1. La AJ2 incurrió en un defecto sustantivo porque aplicó una norma que no era aplicable al presente asunto. Con ello, desconoció los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de los demandantes

1. La AJ2 declaró improcedente el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia porque interpretó que los accionantes indicaron que la cuantía de las pretensiones de la demanda estaba estimada en 700 salarios mínimos: 405 salarios mínimos más los intereses causados desde la fecha de presentación de la demanda (mayo de 2015). Con base en el artículo 157 del CPACA, la AJ2 determinó que la cuantía del recurso extraordinario se determinaba por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, los intereses, las multas o los perjuicios. Por consiguiente, este era improcedente.

1. Las irregularidades advertidas por los accionantes en relación con la decisión judicial 2 aluden a la posible configuración tanto de un defecto sustantivo como de un defecto procedimental. Por una parte, un defecto sustantivo relacionado con la aplicación de una norma inaplicable al caso: el artículo 157 del CPACA. Por otra parte, un defecto procedimental relacionado con que la AJ2 actuó fuera de la regla procesal aplicable al presente asunto y desconoció de manera evidente el artículo 257 del CPACA.

1. En particular, los accionantes afirmaron que la AJ2 declaró improcedente el recurso porque las pretensiones de la demanda no superaban los 450 salarios mínimos. Esto, sin tener en cuenta que las pretensiones principales de la demanda se tasaron en 405 salarios mínimos y las pretensiones subsidiarias se calcularon en 700 salarios mínimos. Por lo tanto, la AJ2 aplicó una norma que no era procedente para resolver el presente asunto y actuó fuera de las normas procesales aplicables al caso. Esto en detrimento del derecho del debido proceso y al acceso a la administración de justicia. De acreditarse ambas irregularidades, ello daría lugar a la configuración de un defecto sustantivo en concurrencia con un defecto procedimental porque los errores están relacionados tanto con las normas aplicables al presente asunto

como con las reglas que la autoridad demandada ha debido seguir en relación con la admisión del recurso.

1. La Sala Novena de Revisión advierte que, en la decisión judicial 2, la AJ2 incurrió en un defecto sustantivo. Esto es así porque el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia tiene un trámite especial que se encuentra contemplado en los artículos 256 a 268 del CPACA. Por el contrario, el artículo 157 del CPACA (que fue empleado por la AJ2 para argumentar la declaratoria de improcedencia) reglamenta la competencia por razón de la cuantía de los procesos ordinarios adelantados ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo. Con base en las consideraciones expuestas, esta última norma no era aplicable al presente asunto.

1. La jurisprudencia constitucional ha destacado que la independencia y la autonomía de los jueces para aplicar e interpretar una norma jurídica en la solución del caso sometido a su estudio no es absoluta. La actividad judicial se debe desarrollar dentro del parámetro de la efectividad de los principios, los derechos y los deberes consagrados en la Constitución. No obstante, tales premisas se pueden afectar con la indebida interpretación de una norma, con su inaplicación y con la aplicación de un precepto inexistente. En el presente asunto, la AJ2 desconoció su obligación de revisar la admisión del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, en concreto, el requisito de la cuantía, a partir de lo dispuesto en el artículo 257 del CPACA.

1. De la revisión de la decisión judicial 2, la AJ2 consideró procedente aplicar el artículo 157 del CPACA al presente asunto a partir de la lectura errada de la sustentación del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia. Concretamente del supuesto relacionado con que la cuantía de las pretensiones de la demanda estaba tasada en 700 salarios mínimos comprendidos en 405 salarios mínimos más los intereses causados desde la fecha de presentación de la demanda (mayo de 2015). No obstante, la única norma aplicable relacionada con la cuantía para la procedencia del recurso extraordinario de unificación de

jurisprudencia era el artículo 257 del CPACA. Precisamente a partir de tal yerro interpretativo es que, adicionalmente, se configuró un defecto procedimental.

1. La AJ2 también incurrió en un defecto procedimental porque actuó fuera de lo establecido en el artículo 257 del CPACA. Con ello, desconoció los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de los ciudadanos

1. El artículo 257 del CPACA determina que el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia procede cuando, en materia de reparación directa, las pretensiones de la demanda sean iguales o excedan los 450 salarios mínimos. A su vez, esa norma no establece ninguna distinción respecto de las pretensiones de la demanda para la contabilización de la cuantía del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia.

1. Al comprobar el escrito de la demanda, se constató que los actores tasaron las pretensiones en dos grupos. Las pretensiones principales (comprendidas por trece pretensiones) estimadas en 405 salarios mínimos⁷⁹. Las pretensiones subsidiarias (comprendidas en diez pretensiones) calculadas en 700 salarios mínimos⁸⁰.

1. De manera adicional, al contrastar lo anterior con el recurso extraordinario de jurisprudencia se comprueba que los peticionarios indicaron una información similar:

“Las pretensiones principales de la demanda están cuantificadas siguiendo la línea jurisprudencia de la sentencia de unificación del 28 de agosto de 2013, proferida por la Sala Plena de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativa -radicación No. 25.022-, en cuatrocientos cinco (405) salarios mínimos mensuales legales vigentes, más intereses moratorios legales causados en los cuatro años transcurridos desde la presentación de la demanda, mayo de 2015 (\$260.961.750 SMMLV de 2015, x un interés moratorio anual promedio de 28% x años 4 = aproximadamente 300 SMMLV) y la cuantía de las pretensiones

subsidiarias, planteadas conforme la Sentencia de Unificación Jurisprudencial del Consejo de Estado del 28 de agosto de 2014, suma setecientos (700) salarios mínimos mensuales legales vigentes”⁸¹.

1. La AJ2 debía decidir sobre la admisión del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia a partir del artículo 257 del CPACA y no del artículo 157 del CPACA o la lectura parcial de las pretensiones de la demanda. Tal y como lo ha advertido el Consejo de Estado y ahora lo reitera la Corte Constitucional, la admisión del recurso es un imperativo legal cuando se satisfagan los requisitos procesales especiales para la procedencia del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia.

1. La AJ2 determinó que la cuantía de las pretensiones de la demanda estaba tasada en 700 salarios mínimos (405 salarios mínimos más los intereses causados desde la fecha de su presentación, esto es, mayo de 2015). Esto sin tener en cuenta que existía certeza de que las pretensiones principales de la demanda se tasaron en 405 salarios mínimos y las pretensiones subsidiarias se tasaron en 700 salarios mínimos. Bastaba con leer bajo este enfoque tanto el documento de la demanda como el recurso extraordinario para comprobar que la cuantía de las pretensiones satisfacía el requisito de procedencia señalado en el artículo 257 del CPACA.

1. Por último, una vez adelantado el presente estudio, la Corte Constitucional no evidencia ninguna vulneración tanto de los derechos fundamentales a la honra y al buen nombre, a la libertad, a la familia como a los principios de responsabilidad estatal y de legalidad. En efecto, la inadmisión del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia a partir de lo señalado en la presente decisión no comprometió de ninguna manera tales prerrogativas fundamentales. Asimismo, en el escrito de amparo los actores no señalaron de qué forma esos derechos se veían comprometidos con el actuar de la AJ2.

1. Por todo lo anterior, la Sala Novena de Revisión revocará el fallo de tutela 2 proferido por la autoridad judicial 4 (por el cual se confirmó el fallo de tutela 1 proferido por la autoridad judicial 3) que negó la solicitud de tutela promovida por los accionantes en contra de la AJ2. En su lugar, amparará los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de los demandantes. En consecuencia, dejará sin efectos la decisión judicial 2 proferido por la AJ2 (por el cual se declaró improcedente el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia por las razones consignadas en la presente decisión). Asimismo, le ordenará a la AJ2 que, dentro de los quince días siguientes a la notificación de esta providencia, profiera una decisión de reemplazo en la que se admita el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia con base en las razones aquí indicadas y se continúe con el trámite correspondiente ante la autoridad competente.

1. Finalmente, se le ordenará a la Secretaría General de este tribunal, a las autoridades judiciales de instancia, la AJ2 y a la FGN que adopten todas las medidas pertinentes para guardar la estricta reserva de la identidad de las niñas y el niño, de sus padres y de cualquier dato que permita la identificación de las partes del proceso.

1. Síntesis de la decisión

1. La Corte Constitucional revisó la acción de tutela que interpusieron los accionantes en contra de la AJ2 tanto por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la honra y el buen nombre, a la libertad, al debido proceso, a la familia y el acceso a la administración de justicia como los principios de responsabilidad estatal y de legalidad. Los actores argumentaron que las decisiones proferidas por esa autoridad judicial incurrieron en varios defectos.

1. La Sala Novena de Revisión estudió los elementos, la naturaleza y las reglas que rigen el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia. Al verificar los requisitos de

procedencia, la Corte encontró que solo se satisficieron estos criterios en relación con la decisión judicial 2. Frente a la decisión judicial 1, tales presupuestos de procedencia no superaron la inmediatez.

I. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR el fallo de tutela 2 por el cual se confirmó el fallo de tutela 1 proferido por la autoridad judicial 3 que negó la solicitud de tutela promovida por los accionantes en contra de la autoridad judicial 2. En su lugar AMPARAR PARCIALMENTE los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de los demandantes en relación con la decisión judicial 2.

Segundo. DEJAR SIN EFECTOS la decisión judicial 2 proferido por la autoridad judicial 2 por el cual se declaró improcedente el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia por las razones consignadas en la presente decisión.

Tercero. ORDENARLE a la autoridad judicial 2 que, dentro de los quince días siguientes a la notificación de esta providencia, profiera una decisión de reemplazo en la que se admita el

recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia y se continúe con el trámite correspondiente.

Cuarto. DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela interpuesta por los ciudadanos en contra de la decisión judicial 1 por las razones consignadas en la presente providencia.

Quinto. Por Secretaría líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Asimismo, ORDENARLE a la Secretaría General de este tribunal, a las autoridades judiciales de instancia, a la autoridad judicial 2 y a la Fiscalía General de la Nación que adopten todas las medidas pertinentes para guardar la estricta reserva de la identidad de las niñas y el niño, de sus padres y de cualquier dato que permita la identificación de las partes del proceso.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

Con aclaración de voto

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

Con impedimento aceptado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

1 En el presente caso se debe aclarar que, por estar involucradas dos niñas y un niño, la Sala ha decidido no mencionar su nombre ni el de su madre, su padre o alguno de sus familiares. Esta es una medida para garantizar sus derechos fundamentales a la vida, intimidad e integridad personal. En este sentido, se tomarán las medidas para impedir su identificación. Adicionalmente, en la parte resolutive de esta decisión, se ordenará que la Secretaría General de este tribunal, las autoridades judiciales de instancia, la autoridad judicial 2 y la Fiscalía General de la Nación guarden estricta reserva respecto de la identidad de las niñas y el niño.

2 María y Laura.

3 Juan.

4 Flor, Andrés, Alejandra, Alonso y Gabriel.

5 Conforme a lo dispuesto por la Circular Interna 10 de 2022 de la Corte Constitucional.

6 Documento digital “2_11001031500020200394300-(2023-03-01 11-21-24)-1677687684-62” del expediente digital de tutela.

7 Flor, Andrés, Alejandra, así como los hijos de Andrés.

8 Proceso con radicado 123456789.

9 Documento digital “2_11001031500020200394300-(2023-03-01 11-21-24)-1677687684-62” del expediente digital de tutela, p. 5.

11 Ibid.

12 Con base en el artículo 157 de la Ley 1437 de 2011.

13 Ibid. p. 5.

14 Ibid.

15 Con base en lo dispuesto en el artículo 610 del Código General del Proceso.

16 Documento digital “[anonimizado]” del expediente digital de tutela.

17 Consejo de Estado. Sentencia de 24 de abril de 2017. Radicado 25000-23-26-000-2010-00625-01(42786) y Sentencia de 5 de abril de 2017. Radicado 46.927.

18 Contemplado en el artículo 245 de la Ley 1437 de 2011.

19 Documento digital “[anonimizado]” del expediente digital de tutela.

20 Documento digital “[anonimizado]” del expediente digital de tutela.

21 Documento digital “[anonimizado]” del expediente digital de tutela.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/autos/AUTO%20SALA%20DE%20SELECCION%2028%20ABRIL%20-23%20NOTIFICADO%2015%20MAYO-23.pdf>

23 A través del oficio OPTC-193/23 (notificado el 7 de junio de 2023), la Secretaría General de la Corte Constitucional notificó el Auto del 25 de mayo de 2023.

24 Radicado 987654321.

25 Radicado 123456789.

26 Conforme la información que se adjuntó con el correo electrónico, el proceso con radicado 123456789 se encontraba archivado desde el 23 de febrero de 2021. Por consiguiente, la autoridad judicial 1 solicitó su desarchivo y remisión a este tribunal.

27 Este se motivó en que su elección como magistrado de la Corte Constitucional fue demandada ante la autoridad judicial 4. A su vez, en el presente asunto, la sentencia de tutela de segunda instancia que corresponde al expediente T-9.298.912 fue proferida por esa autoridad judicial.

28 Ley 1437 de 2011 (artículo 256).

29 Consejo de Estado. Sección Segunda. Auto del 7 de abril de 2016 (expediente 3172-2015) y Auto de unificación del 28 de marzo de 2019 (expediente 0288-15).

30 Ibid.

31 Ibid.

32 Ley 1437 de 2011 (artículo 261).

33 Ley 1437 de 2011 (artículo 262).

34 Consejo de Estado. Sala Plena. Auto del 16 de febrero de 2016 (expediente AG - 2005-01762).

35 Consejo de Estado. Sección Segunda. Auto de unificación del 28 de marzo de 2019

(expediente 0288-15).

36 Ibid.

38 Consejo de Estado. Sección Segunda. Auto de unificación del 28 de marzo de 2019 (expediente 0288-15) y Sentencia C-179 de 2016.

39 Ley 1437 de 2011 (artículos 257, 260 y 261).

40 Consejo de Estado. Auto de unificación del 28 de marzo de 2019 (expediente 0288-15).

41 Ley 1437 de 2011 (artículo 257). Cfr. Sentencia C-179 de 2016.

42 Consejo de Estado. Sección Segunda. Auto de unificación del 28 de marzo de 2019 (expediente 0288-15).

43 Ibid.

44 Consejo de Estado. Sección Segunda. Auto de unificación del 28 de marzo de 2019 (expediente 0288-15).

45 Ley 1437 de 2011 (artículo 260).

46 Ley 1437 de 2011 (artículo 260).

47 25 de enero de 2021.

48 Ley 1437 de 2011 (artículos 261 inciso 2 y 265 inciso 2).

49 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.

50 Sentencias T-792 de 2010, T-511 de 2011, SU-773 de 2014, SU-116 de 2018 y SU-261 de 2021.

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

52 Sentencia SU-116 de 2018.

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

54 Sentencias C-590 de 2005, SU-116 de 2018 y SU-261 de 2021.

55 Sentencia SU-116 de 2018.

56 Sentencias SU-391 de 2016 y SU-355 de 2020.

57 En el que la AJ2 confirmó la decisión proferida por la autoridad judicial 1 que negó las pretensiones de la demanda.

58 En el que la AJ2 declaró improcedente el recurso de unificación de jurisprudencia.

59 Documento digital “[anonimizado].pdf” del expediente de reparación directa, folios 1 a 15.

60 Conforme los registros civiles de las dos niñas y el niño que fueron aportados al proceso.

61 Con base en lo dispuesto en el artículo 610 del Código General del Proceso.

62 Estimadas en 405 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

63 Estimadas en 700 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

64 Documento digital “[anonimizado].pdf” del expediente de reparación directa, folio 609.

65 Consejo de Estado. Sección Tercera – Subsección C. Auto del 1 de octubre de 2021 (expediente 66618A). En el mismo sentido, consultar: Sección Segunda – Subsección A. Auto del 16 de abril de 2021 (expediente 0288-15); Sección Segunda – Subsección A. Auto del 16 de abril de 2021 (expediente 1508-15) y Sección Tercera – Subsección C. Auto del 31 de julio de 2019 (expediente 60999).

66 Todos los acuerdos emitidos por el Consejo Superior de la Judicatura relacionadas con las medidas adoptadas durante la emergencia sanitaria por la COVID-19 se podrán consultar en el siguiente enlace:

<https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/web/Acto%20Administrativo/Default.aspx?ID=14243> Todas las circulares emitidas por el Consejo Superior de la Judicatura relacionadas con las medidas adoptadas durante la emergencia sanitaria por la Covid-19 se podrán consultar en el siguiente enlace:
<https://www.ramajudicial.gov.co/web/medidas-covid19/circulares>

67 Acuerdo PCSJA20-11614 de 2020.

68 Acuerdo PCSJA20-11622 de 2020.

69 Acuerdo PCSJA20-11629 de 2020.

70 Expediente de reparación directa. Tomo 1. Folio 606.

71 Sentencias C-1104 de 2001, C-173 de 2019 y T-309 de 2022.

72 Sentencias SU-961 de 1999, SU-298 de 2015, SU-391 de 2016 y SU-108 de 2018.

74 Sentencia SU-184 de 2019.

75 Sentencias C-590 de 2005 y SU-116 de 2018.

76 Sentencia SU-074 de 2022.

77 Sentencia SU-387 de 2022.

78 Sentencias SU-069 de 2018 y SU-087 de 2022.

79 Escrito de la demanda, folios 11 a 13.

80 Escrito de la demanda, folios 13 a 15

81 Expediente de reparación directa. Tomo 1. Folio 593.