

Sentencia T-322/08

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia sobre requisitos generales y especiales de procedibilidad

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia sobre el requisito de inmediatez

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia por cuanto el actor dejó pasar más de un año para instaurar la acción

Referencia: expediente T-1760618

Acción de tutela instaurada por Servando Latorre contra el Consejo de Estado.

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá, D.C., diez (10) de abril de dos mil ocho (2008)

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, Jaime Araujo Rentería y Clara Inés Vargas Hernández, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política, y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de las sentencias de tutela proferida el 19 de julio de 2007 y el 20 de septiembre del mismo año por las secciones Cuarta y Quinta del Consejo de Estado respectivamente, mediante las cuales negó el amparo solicitado por el señor Servando Latorre.

I. ANTECEDENTES.

El accionante considera que el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, con ocasión de una sentencia dictada el 27 de abril de 2006 en un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado contra el INPEC, le vulneró sus derechos fundamentales a la igualdad, la defensa técnica y el debido proceso.

1. Hechos de la petición.

Los hechos sobre los cuales se apoyó la petición de amparo del señor Latorre son los siguientes.

1. Explica que luego de haber aprobado el curso correspondiente en la Escuela Penitenciaria Nacional, ingresó a laborar el 4 de febrero de 1985 en el Ministerio del Interior y de Justicia- Dirección General de Prisiones en el cargo de guardián de prisiones 5175-02.

1. Asegura que trabajó de forma ininterrumpida para dicha Institución desde el 4 de febrero de 1985 hasta el 10 de julio de 2000, “fecha que fue retirado supuestamente por inconveniencia en la entidad”.

1. Mediante resoluciones núms. 018 de 1998 y 0061 de 1999, la Junta de Carrera del INPEC, inscribió al accionante en la carrera penitenciaria, con el rango de dragoneante.

1. Afirma el apoderado del peticionario que “El día 30 de Mayo de 2000 mi representado fue llamado a junta de carrera a efectos de darle a conocer la solicitud de su retiro por inconveniencia en la institución, a la cual compareció sin estar acompañado de su defensor. Como consta en el Acta 106 levantada por la Junta Asesora del Instituto Nacional Carcelario y Penitenciario INPEC, al señor SERVANDO LATORRE exclusivamente se le dio a conocer sobre la existencia de la solicitud de su retiro por inconveniencia, sin correrle traslado de cargo

alguno en su contra que ameritara tal pedimento, en tanto el convocado hizo saber a la Honorable Junta el desconocimiento sobre los motivos de tal petición y en esos términos se dio por terminada la reunión de la Junta Asesora”.

1. Explica el peticionario que, a consecuencia del llamamiento a Junta Asesora, el mismo 30 de mayo de 2000, aquélla emitió concepto favorable para su retiro por inconveniencia en el servicio, “sin explicar en su contenido los motivos que llevaron a la Corporación a tomar tal decisión”.

1. Mediante resolución núm. 2144 del 6 de julio de 2000, emanada del Director del INPEC, se ordenó el retiro del accionante por inconveniencia.

1. Sostiene que dentro del término legal demandó el mencionado acto administrativo ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en acción de nulidad y restablecimiento del derecho, habiendo solicitado el reintegro al servicio, así como el pago de todos los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir.

1. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante sentencia del 7 de octubre de 2004, declaró la nulidad del acto que ordenó el retiro por inconveniencia del peticionario, ordenando su reintegro y cancelación de todos los emolumentos dejados de percibir.

1. El INPEC apeló el fallo adverso.

1. El Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, mediante sentencia del 27 de abril de 2006, revocó la citada providencia, negándole las pretensiones al actor.

1. Argumenta que el 1º de diciembre de 2006, la Corte Constitucional, en sentencia T- 1023 de 2006, dejó sin efectos unas sentencias proferidas por diversos Tribunales Administrativos del país, al igual que por la Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, en casos semejantes al suyo.

1. Por último, estima el accionante que la providencia adoptada el 27 de abril de 2006 por el Consejo de Estado, con ponencia de la Magistrado Ana Margarita Olaya Forero, “incurrió en una vía de hecho judicial por desconocimiento del precedente establecido por la Corte Constitucional en sentencias C- 108 y C- 595 de 1995”.

Con base en los anteriores hechos, el accionante solicita lo siguiente:

“Dejar sin efectos la sentencia el (sic) Honorable Consejo de estado (sic) Sección Segunda, Subsección A, fechada el 27 de abril de 2006, dentro del expediente 25000-23-25-000-2000-07495-01, con ponencia de la Magistrado (sic) ANA MARGARITA OLAYA FORERO por haber incurrido en vía de hecho por desconocimiento del precedente establecido por la Corte Constitucional en sentencia C- 108 y C- 595 de 1995, al pronunciarse sobre la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por SERVANDO LATORRE.

Ordenar al HONORABLE CONSEJO DE ESTADO SECCIÓN SEGUNDA- SUBSECCIÓN A, proceda en el término perentorio que se designe a emitir nuevamente el respectivo fallo dentro de las (sic) acción de nulidad y restablecimiento del derecho promovida por SERVANDO LATORRE contra las resoluciones nos. 2144 del 6 de julio de 2000, emanada por el DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC, dando cabal aplicación, en esta oportunidad, al alcance del derecho de defensa y del debido proceso de mi mandante inscrito en carrera penitenciaria y carcelaria retirado por inconveniencia del servicio”.

2. Respuesta de las autoridades públicas accionadas.

3. Sentencia de primera instancia.

La Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante sentencia del 19 de julio de 2007, decidió rechazar por improcedente el amparo solicitado por cuanto “La cosa juzgada es una institución fundada no solamente en los conceptos de jurisdicción y competencia sino especialmente en el principio de seguridad jurídica. Es por ello que tampoco proceden las nuevas ampliaciones jurisprudenciales de la Corte Constitucional para intervenir en la competencia de otras jurisdicciones incluso por indebidas interpretaciones jurídicas o probatorias”.

4. Impugnación.

El accionante impugnó alegando que la postura según la cual la acción de tutela resulta improcedente contra sentencias judiciales conduciría a que las decisiones adoptadas por la rama judicial pudiesen contrariar la Constitución. Reitera asimismo los argumentos planteados en la solicitud de amparo e insiste en que la Corte Constitucional ha aceptado de manera constante la procedencia de la acción de tutela contra sentencias.

5. Sentencia de segunda instancia.

La Sección Quinta del Consejo de Estado, mediante sentencia del 20 de septiembre de 2007, confirmó la decisión adoptada por la Sección Cuarta de la misma instancia judicial.

Luego de transcribir extensos apartados de la sentencia C- 543 de 1992, sostiene que “aún antes de la citada sentencia de la Corte Constitucional, esta Sala, había sostenido la improcedencia de la tutela respecto de las providencias judiciales, puesto que su aceptación implica el desconocimiento de los principios de la cosa juzgada, seguridad jurídica e incluso la independencia de los jueces, consagrada en el artículo 228 de la Carta Política”.

6. Pruebas.

En el expediente reposan las siguientes pruebas documentales relevantes.

- Petición de amparo.

- Fotocopia de las resoluciones núms. 018 de 1998 y 061 de 1991 mediante las cuales se inscribió en carrera penitenciaria al accionante.

- Fotocopia del oficio mediante el cual el Director de la Cárcel Nacional Modelo de Bogotá solicitó a la Junta Asesora el retiro del dragoneante Servando Latorre.
- Fotocopia del acta 106-1 de 30 de mayo de 2000 donde consta el concepto emitido por la Junta Asesora.
- Fotocopia del acta núm. 2144 de 6 de julio de 2000, emanada del INPEC en la cual se decide retirar por inconveniencia al peticionario.
- Fotocopia de las sentencias proferidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y el Consejo de Estado.

1. Competencia

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, y 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para revisar y decidir la presente acción de tutela.

2. Problemas jurídicos.

El presente caso se trata de un funcionario que había ingresado a la carrera penitenciaria en 1999, habiendo permanecido vinculado al INPEC hasta el 10 de julio de 2000, fecha en la cual fue retirado del servicio por inconveniencia.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante sentencia del 7 de octubre de 2004 decidió anular el acto administrativo mediante el cual fue desvinculado el peticionario del INPEC, ordenando en consecuencia su reintegro y el pago de todos los emolumentos dejados de percibir. La anterior providencia fue revocada por la Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, mediante fallo del 27 de abril de 2006. Sólo hasta el 4 de julio de 2007, es decir, más de un año después, el señor Latorre instauró acción de tutela contra la sentencia proferida por el Consejo de Estado, alegando vulneración al derecho al debido proceso e igualdad.

Presentada la situación fáctica la Sala reiterará su jurisprudencia en cuanto a los siguientes aspectos: (i) causales genéricas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales; (ii) examen acerca del requisito de la inmediatez en materia de acción de tutela

contra providencias judiciales; y (iii) resolverá el caso concreto.

3. Causales genéricas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. Evolución jurisprudencial. Reiteración.

Procede esta Sala de Revisión a estudiar las líneas jurisprudenciales que ha desarrollado esta Corporación¹ en torno a lo que en los primeros años se denominó vías de hecho y que posteriormente se calificó como causales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

La Corte Constitucional, mediante sentencia C-543 de 1992, declaró inexecutable los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991, los cuales regulaban el ejercicio de la acción de tutela contra providencias judiciales. La Sala Plena de la misma adoptó dicha decisión tras considerar que las disposiciones referidas contravenían la Carta Fundamental en tanto eran contrarias al principio de autonomía funcional de los jueces, afectaban la estructura descentralizada y autónoma de las diferentes jurisdicciones, lesionaban en forma grave la cosa juzgada y la seguridad jurídica y el interés general.

No obstante, la doctrina acogida por esta misma Corte ha determinado que la acción de tutela resulta procedente cuando se pretenda proteger los derechos constitucionales fundamentales de las personas que se hayan visto amenazados o vulnerados mediante defectos que hagan procedente la acción de tutela por parte de las autoridades públicas y, en particular, de las autoridades judiciales.

En sentencia T-231 de 1994 se establecieron cuáles eran los defectos que hacían posible la procedencia excepcional de la solicitud de tutela contra providencias judiciales por configurar vías de hecho. Dicho fallo estableció que estos defectos eran: (i) defecto sustantivo, que se produce cuando la decisión controvertida se funda en una norma indiscutiblemente inaplicable; (ii) defecto fáctico, que tiene lugar cuando resulta indudable que el juez carece de sustento probatorio suficiente para proceder a aplicar el supuesto legal en el que se sustenta la decisión; (iii) defecto orgánico, se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello; y, (iv) defecto procedimental que aparece en aquellos eventos en los que se actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

En sentencia T-327 de 1994, la Corte precisó los requisitos que deben ser verificados en cada caso concreto a fin de determinar la procedencia de la tutela contra una actuación judicial. Estos deben ser, de conformidad con la jurisprudencia: (i) que la conducta del juez carezca de fundamento legal; (ii) que la actuación obedezca a la voluntad subjetiva de la autoridad judicial; (iii) que conlleve la vulneración grave de los derechos fundamentales; y, (iv) que no exista otro mecanismo de defensa judicial, o que de existir, la tutela sea interpuesta como mecanismo transitorio a fin de evitar un perjuicio irremediable; o que, de la valoración hecha por el juez constitucional surja que el otro mecanismo de defensa no es eficaz para la protección del derecho fundamental vulnerado o amenazado².

Posteriormente, en sentencia T-462 de 2003 se elaboró una clara clasificación de las causales de procedibilidad de la acción. En dicho fallo, la Sala Séptima de Revisión indicó que este mecanismo constitucional resulta procedente únicamente en aquellos casos en los cuales, con ocasión de la actividad jurisdiccional, se vean afectados los derechos fundamentales al verificar la ocurrencia de uno de los siguientes eventos: (i) defecto sustantivo, orgánico o procedimental, (ii) defecto fáctico, (iii) error inducido, (iv) decisión sin motivación, (v) violación directa de la Constitución y, (vi) desconocimiento del precedente.

a. Que la cuestión que se discute tenga relevancia constitucional, pues el juez constitucional no puede analizar hechos que no tengan una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponden a otras jurisdicciones.

b. Que no exista otro medio de defensa eficaz e inmediato que permita precaver la ocurrencia de un perjuicio irremediable⁴. De allí que sea un deber del actor agotar todos los recursos judiciales ordinarios para la defensa de sus derechos fundamentales.

c. La verificación de una relación de inmediatez entre la solicitud de amparo y el hecho vulnerador de los derechos fundamentales, bajo los principios de razonabilidad y proporcionalidad. En este último caso, se ha determinado que no es procedente la acción de tutela contra sentencias judiciales, cuando el transcurso del tiempo es tan significativo que sería desproporcionado un control constitucional de la actividad judicial, por la vía de la acción de tutela.

d. Cuando se presente una irregularidad procesal, ésta debe tener un efecto decisivo o determinante en la sentencia que afecta los derechos fundamentales del actor.

e. El actor debe identificar los hechos que generaron la vulneración de sus derechos fundamentales, y éstos debió alegarlos en el proceso judicial, si hubiese sido posible.

f. Que no se trate de sentencias de tutela, porque la protección de los derechos fundamentales no puede prolongarse de manera indefinida.

Así mismo, se han estructurado los requisitos especiales de procedibilidad⁵ de la acción de tutela contra providencias judiciales, los cuales se relacionan con el control excepcional por vía de tutela de la actividad judicial, y están asociados con las actuaciones judiciales que conllevan una infracción de los derechos fundamentales. En efecto, en la sentencia C-590 de 2005 se redefinió la teoría de los defectos, así:

a. Cuando el funcionario judicial que profirió la sentencia impugnada carece de competencia, defecto orgánico.

b. Defecto procedimental, se presenta cuando la violación de la Constitución y la afectación de los derechos fundamentales es consecuencia del desconocimiento de normas de procedimiento.

c. Cuando la vulneración de los derechos fundamentales se presenta con ocasión de problemas relacionados con el soporte probatorio de los procesos, como por ejemplo cuando se omiten la práctica o el decreto de las pruebas, o cuando se presenta una indebida valoración de las mismas por juicio contraevidente o porque la prueba es nula de pleno derecho (defecto fáctico).

d. Cuando la violación de los derechos fundamentales por parte del funcionario judicial es consecuencia de la inducción en error de que es víctima por una circunstancia estructural del aparato de administración de justicia, lo que corresponde a la denominada vía de hecho por consecuencia⁶.

e. Cuando la providencia judicial presenta graves e injustificados problemas en lo que se refiere a la decisión misma y que se contrae a la insuficiente sustentación o justificación del fallo.

f. Defecto material o sustantivo se origina cuando se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente contradicción entre los fundamentos y la

decisión.

g. Desconocimiento del precedente, esta causal se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. Debe tenerse en cuenta que el precedente judicial está conformado por una serie de pronunciamientos que definen el alcance de los derechos fundamentales mediante interpretaciones pro homine, esto es, aplicando la interpretación que resulte mas favorable a la protección de los derechos fundamentales.

Lo anterior no es obstáculo para que en virtud de los principios de autonomía e independencia de la labor judicial, los jueces de tutela puedan apartarse del precedente constitucional, pero en tal evento tendrán la carga argumentativa, es decir, deberán señalar las razones de su decisión de manera clara y precisa para resolver el problema planteado.

En relación a la aplicación del precedente, esta Sala de Revisión en sentencia T-158 de 2006 señaló: “Por ello, la correcta utilización del precedente judicial implica que un caso pendiente de decisión debe ser fallado de conformidad con el(los) caso(s) del pasado, sólo (i) si los hechos relevantes que definen el caso pendiente de fallo son semejantes a los supuestos de hecho que enmarcan el caso del pasado, (ii) si la consecuencia jurídica aplicada a los supuestos del caso pasado, constituye la pretensión del caso presente y (iii) si la regla jurisprudencial no ha sido cambiada o ha evolucionado en una distinta o más específica que modifique algún supuesto de hecho para su aplicación.”

Por último, cabe destacar que sólo el desconocimiento de los precedentes sentados por la Sala Plena de esta Corporación puede dar lugar a una nulidad de un fallo de tutela adoptado por una Sala de revisión por la causal de cambio de jurisprudencia, tal como ha manifestado de manera reiterada esta Corte, de allí que, si bien la Sala Plena puede, excepcionalmente, por razones de justicia material y adecuación de sus fallos a los cambios históricos y sociales, modificar un precedente constitucional, tal decisión le está vedada a las Salas de Revisión⁷.

h. Cuando la decisión del juez se fundamenta en la interpretación de una disposición en contra de la Constitución o cuando el juez se abstiene de aplicar la excepción de inconstitucionalidad ante una violación manifiesta de la Constitución siempre que se presente solicitud expresa de su declaración, por alguna de las partes en el proceso⁸.

La aplicación de esta doctrina constitucional, tiene un carácter eminentemente excepcional, por virtud del principio de independencia de la administración de justicia y del carácter residual de la acción de tutela. Por esta razón, las causales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales deben estar presentes en forma evidente y ser capaces de desvirtuar la juridicidad del pronunciamiento judicial objeto de cuestionamiento⁹.

Además de lo anterior, para que la solicitud de amparo sea procedente en estos casos, debe darse cumplimiento al mandato según el cual ésta sólo procede en ausencia de un mecanismo alternativo de defensa judicial, o para efectos de evitar un perjuicio irremediable. En las sentencias T-639 de 2003 y T-996 de 2003, esta Corporación resumió los requisitos de tipo formal para la procedencia de la acción de tutela, así:

“a) Es necesario que la persona haya agotado todos los mecanismos de defensa previstos en el proceso dentro del cual fue proferida la decisión que se pretende controvertir mediante tutela. Con ello se pretende prevenir la intromisión indebida de una autoridad distinta de la que adelanta el proceso ordinario, que no se alteren o sustituyan de manera fraudulenta los mecanismos de defensa diseñados por el Legislador, y que los ciudadanos observen un mínimo de diligencia en la gestión de sus asuntos, pues no es ésta la forma de enmendar deficiencias, errores o descuidos, ni de recuperar oportunidades vencidas al interior de un proceso judicial.

“b) Sin embargo, puede ocurrir que bajo circunstancias especialísimas, por causas extrañas y no imputables a la persona, ésta se haya visto privada de la posibilidad de utilizar los mecanismos ordinarios de defensa dentro del proceso judicial, en cuyo caso la rigidez descrita se atempera para permitir la procedencia de la acción.

“c) Finalmente, existe la opción de acudir a la tutela contra providencias judiciales como mecanismo transitorio a fin de evitar un perjuicio irremediable. Dicha eventualidad se configura cuando para la época de presentación del amparo aún está pendiente alguna diligencia o no han sido surtidas las correspondientes instancias, pero donde es necesaria la adopción de alguna medida de protección, en cuyo caso el juez constitucional solamente podrá intervenir de manera provisional.”

4. El requisito de la inmediatez en materia de acción de tutela contra providencias judiciales.
Reiteración de jurisprudencia.

La Corte Constitucional ha considerado de manera constante que, si bien la acción de tutela puede ser interpuesta en cualquier tiempo, es decir, que no existe realmente un término de caducidad para la presentación de la misma, igualmente ha estimado que, dada su naturaleza cautelar, la petición de amparo debe ser elevada en un plazo razonable, dentro del cual se presume que la afectación del derecho fundamental es inminente y realmente produce un daño palpable.

Sobre dicho particular, valga citar algunas consideraciones de la primera sentencia que abordó de fondo el tema, la SU-961 de 1999:

“La posibilidad de interponer la acción de tutela en cualquier tiempo significa que no tiene término de caducidad. La consecuencia de ello es que el juez no puede rechazarla con fundamento en el paso del tiempo y tiene la obligación de entrar a estudiar el asunto de fondo. Sin embargo, el problema jurídico que se plantea en este punto es: ¿quiere decir esto que la protección deba concederse sin consideración al tiempo transcurrido desde el momento en que ha tenido lugar la violación del derecho fundamental?

Las consecuencias de la premisa inicial, según la cual la tutela puede interponerse en cualquier tiempo, se limitan al aspecto procedimental de la acción, en particular a su admisibilidad, sin afectar en lo absoluto el sentido que se le deba dar a la sentencia. Todo fallo está determinada por los hechos, y dentro de estos puede ser fundamental el momento en el cual se interponga la acción, como puede que sea irrelevante.

(...)

Si el elemento de la inmediatez es consustancial a la protección que la acción brinda a los derechos de los ciudadanos, ello implica que debe ejercerse de conformidad con tal naturaleza. Esta condiciona su ejercicio a través de un deber correlativo: la interposición oportuna y justa de la acción.

(...)

Si la inactividad del accionante para ejercer las acciones ordinarias, cuando éstas proveen una protección eficaz, impide que se conceda la acción de tutela, del mismo modo, es necesario aceptar que la inactividad para interponer esta última acción durante un término

prudencial, debe llevar a que no se conceda. En el caso en que sea la tutela y no otro medio de defensa el que se ha dejado de interponer a tiempo, también es aplicable el principio establecido en la Sentencia arriba mencionada (C-543/92), según el cual la falta de ejercicio oportuno de los medios que la ley ofrece para el reconocimiento de sus derechos no puede alegarse para beneficio propio, máxime en los casos en que existen derechos de terceros involucrados en la decisión.”

Posteriormente, en sentencia T-684 de 2003 esta Corte estableció algunas reglas para la determinación de la procedibilidad de la acción de tutela respecto al principio de inmediatez:

“La Corte Constitucional en otras oportunidades ha fijado la regla según la cual la tutela debe interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad del término no se ha establecido a priori, sino que serán las circunstancias del caso concreto las que la determinen. Sin embargo, se ha indicado que deben tenerse en cuenta algunos factores para analizar la razonabilidad del término: 1) si existe un motivo válido para la inactividad de los accionantes; 2) si esta inactividad injustificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión y 3) si existe un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados”¹⁰

En este orden de ideas, la razonabilidad del término de presentación de la acción de tutela dependerá de las circunstancias del caso concreto, sin que resulte posible establecerlo a priori. En tal sentido, en sentencia T- 1140 de 2005 consideró lo siguiente:

“En efecto, el juez en cada caso debe sopesar la razonabilidad del tiempo transcurrido entre el hecho que dio origen a la acción y la presentación de la misma y establecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos. Así mismo, debe existir una proporcionalidad entre el medio y el fin perseguido. En otras palabras, que la acción de tutela (medio) pueda ser utilizada en cualquier tiempo no significa que la misma no requiera de un término razonable para hacerlo, en cuanto el fin perseguido es la protección integral y eficaz de los derechos vulnerados. De tal manera no le es dable al accionante esperar en forma prolongada el transcurso del tiempo para ejercer la acción cuando desde el mismo momento de la acción u omisión de la autoridad o particular contra quien dirige su tutela sentía desconocidos sus derechos, pues si lo pretendido es que la protección sea eficaz, lo

lógico sería que se presentara lo antes posible.

En relación con la presentación de acciones de tutela contra providencias judiciales, la Corte ha considerado que el mencionado término debe ser entendido de manera estricta. En tal sentido, en la citada sentencia T- 1140 de 2005 consideró la Corte lo siguiente:

“De lo anterior, puede inferirse que la razonabilidad del término de interposición de la acción de tutela debe estudiarse en cada caso concreto. Sin embargo, tratándose de procesos judiciales y de providencias ejecutoriadas, el juicio sobre la razonabilidad del término ha de ser riguroso en comparación con los otros casos que se llevan ante la justicia constitucional. En efecto, en este caso debe analizarse las posibilidades de defensa en el mismo proceso judicial, la diligencia del accionante en el mismo, y los posibles derechos de terceros que se han generado por el paso del tiempo.

Más recientemente, la Corte en sentencia T- 587 de 2007 estimó que la acción de tutela interpuesta contra una providencia carecía de falta de inmediatez, como quiera que había transcurrido más de un año desde la ejecutoria del fallo.

5. Resolución del caso concreto.

En el caso concreto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante sentencia del 7 de octubre de 2004 decidió anular el acto administrativo mediante el cual fue desvinculado el petitionario del INPEC, ordenando en consecuencia su reintegro y el pago de todos los emolumentos dejados de percibir. La anterior providencia fue revocada por la Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, mediante fallo del 27 de abril de 2006. Sólo hasta el 4 de julio de 2007, es decir, más de un año después, el señor Latorre instauró acción de tutela contra la sentencia proferida por el Consejo de Estado, alegando vulneración al derecho al debido proceso e igualdad.

Al respecto, la Sala observa que (i) no obra en el expediente prueba alguna que justifique la inactividad del petitionario en cuestionar en sede de amparo la constitucionalidad de la providencia proferida por el Consejo de Estado; (ii) tampoco se está en presencia de un sujeto de especial protección o de una persona que se encontrase en una situación de especial indefensión; y (iii) que se ha sobrepasado el plazo razonable para instaurar una acción de tutela contra una sentencia que se encuentra ejecutoriada.

Por las anteriores razones, la Sala de Revisión confirmará los fallos de amparo proferidos el 19 de julio de 2007 y el 20 de septiembre del mismo año por las Secciones Cuarta y Quinta del Consejo de Estado respectivamente, mediante las cuales se negó el amparo solicitado por el señor Servando Latorre.

III. 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: CONFIRMAR las sentencias proferidas el 19 de julio de 2007 y el 20 de septiembre del mismo año por las Secciones Cuarta y Quinta del Consejo de Estado respectivamente, mediante las cuales se negó el amparo solicitado por el señor Servando Latorre.

SEGUNDO. LIBRENSE, por la Secretaría General de esta Corporación, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

Con salvamento de voto

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO A LA SENTENCIA T-322 DE 2008 DEL MAGISTRADO JAIME ARAÚJO RENTERÍA

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Desconocimiento del precedente judicial no constituye una vía de hecho judicial (Salvamento de voto)

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por cuanto el requisito de inmediatez no tiene sustento constitucional, legal ni jurisprudencial (Salvamento de voto)

Referencia: expediente T-1.760.618

Acción de tutela instaurada por Servando Larrote contra el Consejo de Estado.

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Con el respeto acostumbrado por las decisiones mayoritarias de esta Sala de Revisión, me permito presentar salvamento de voto frente a esta decisión, para lo cual me referiré en primer término a nuestro sistema jurídico como un sistema de leyes frente al modelo del sistema de precedentes, y la vía de hecho judicial; y en segundo lugar, reiteraré mi posición jurídica respecto de la inmediatez como requisito de procedibilidad de la acción de tutela.

1. Para el suscrito magistrado el ordenamiento jurídico colombiano constituye un sistema de reglas y leyes y no un sistema de precedentes, tal y como lo establece el artículo 230 de la Constitución Nacional, en el sentido de que los jueces en sus providencias sólo están sometidos al imperio de la ley y que los demás criterios, tales como la equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina constituyen criterios auxiliares de la actividad judicial.

En este sentido, considero que tal como lo dispone la norma superior, los jueces se encuentran bajo el mandato categórico de la ley, y la jurisprudencia constituye sólo un criterio auxiliar.

Ahora bien, en materia de la jurisprudencia constitucional, para el suscrito magistrado es

claro que de conformidad con el artículo 243 Superior y los artículos 21 y 23 del Decreto 2067 de 1991, las sentencias de constitucionalidad de esta Corporación tienen el valor de cosa juzgada constitucional con efectos erga omnes, siendo de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades y los particulares, constituyendo un criterio auxiliar para las autoridades.

De otra parte y en relación con las sentencias de tutela, caso que nos ocupa, éstas sólo tienen efectos inter partes, esto es, surten efectos en el caso concreto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Por esta razón considero que no se puede argumentar que constituye una vía de hecho judicial el desconocimiento del precedente, tal y como se argumenta en la presente tutela -pág. 10-, ya que de un lado, nuestro sistema jurídico no sigue un modelo de precedentes sino un modelo de reglas, esto es, de leyes, y de otro lado, en el caso específico de la jurisprudencia constitucional en materia de tutela, ésta que sólo produce efectos inter partes.

2. En relación con el argumento de la inmediatez como requisito de procedibilidad de la acción de tutela, como lo he sostenido en varias oportunidades, considero que la inmediatez es un concepto de creación jurisprudencial que ha hecho referencia a la diligencia exigida para la interposición de la acción. Específicamente, este requisito de procedibilidad ha sido utilizado por la Corte Constitucional para denotar la actividad y prontitud de quien busca proteger sus derechos fundamentales. En esencia, la inmediatez implica la actitud expedita de quien ha visto afectados sus derechos fundamentales.

No obstante, debo afirmar que de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, no existe un término para la interposición de la acción de tutela. Así mismo, aunque el artículo 11 del Decreto 2591 de 1991 por el cual se reglamenta la acción de tutela, establecía un término de caducidad de la acción, mediante la sentencia C- 543 de 1992 la Corte Constitucional decidió la inexecutable de esta disposición. En efecto, en dicha sentencia esta Corporación sostuvo:

“a) Inconstitucionalidad de la caducidad

El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona “tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar (...) la protección inmediata de sus derechos fundamentales...”.

(...)

Resulta palpable la oposición entre el establecimiento de un término de caducidad para ejercer la acción y lo estatuido en el artículo 86 de la Constitución cuando señala que ella puede intentarse “en todo momento”, razón suficiente para declarar, como lo hará esta Corte, que por el aspecto enunciado es inexecutable el artículo 11 del Decreto 2591 de 1991. Esta norma contraviene la Carta Política, además de lo ya expuesto en materia de caducidad, por cuanto excede el alcance fijado por el Constituyente a la acción de tutela, quebranta la autonomía funcional de los jueces, obstruye el acceso a la administración de justicia, rompe la estructura descentralizada y autónoma de las distintas jurisdicciones, impide la preservación de un orden justo y afecta el interés general de la sociedad, además de lesionar en forma grave el principio de la cosa juzgada, inherente a los fundamentos constitucionales del ordenamiento jurídico.”

En consecuencia, ni la Constitución, ni la Ley, ni la jurisprudencia establecen un término para la interposición de la acción de tutela.

Dado lo anterior, en aplicación de lo indicado, el argumento expuesto en la sentencia T-322 de 2008 para confirmar las decisiones de los jueces de tutela que negaron el amparo invocado, esto es, el incumplimiento del requisito de inmediatez, resulta inaceptable. En efecto, considero que ante la solicitud de amparo invocada, se debió determinar si era menester proteger los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, y no declarar la improcedencia de la acción por el incumplimiento de un requisito que no tiene sustento constitucional, legal ni jurisprudencial.

En virtud de lo manifestado, estimo que la presente acción de tutela es procedente, y en tal sentido, se debió adelantar el estudio sustancial de los hechos y consideraciones expuestos por el accionante, así como de las sentencias de tutela de instancia.

Por las razones anotadas anteriormente, salvo mi voto a la presente decisión.

Fecha ut supra.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

1 Ver sentencias T-958 de 2005 y T-389 de 2006 proferidas por esta Sala de Revisión.

2 Ver sentencia T-951 y T-1216 de 2005, entre otras.

3 En esta oportunidad la Sala reitera la sentencia C-590 de 2005.

4 Sentencia T-698 de 2004.

5 Esta clasificación se estableció a partir de la sentencia T-441 de 2003, reiterada en las sentencias T-461 de 2003, T-589 de 2003, T-606 de 2004, T-698 de 2004, T-690 de 2005, entre otras.

6 Ver sentencia SU-014 de 2001.

7 Ver Auto A-330 de 2006.

8 Al respecto pueden consultarse las sentencias SU-1184 de 2000, T-522 de 2001 y T-1265 de 2000.

9 Sentencia T-933 de 2003, entre otras.

10 En esta misma línea se encuentra la sentencia T-1229 de 2000.