

T-465-98

Sentencia T-465/98

VIA DE HECHO-Procedencia excepcional de tutela

Después de declarar inexecutable el artículo 40 del Decreto 2591 de 1991, referente a la procedencia, transitoriedad, términos y autoridades competentes para conocer de las acciones de tutela en contra de sentencias o providencias judiciales que pusieran fin a un proceso, esta Corporación sentó jurisprudencia en el sentido de que es posible que ciertas actuaciones de los jueces, aunque bajo el ropaje o disfraz de providencias y con las cuales pueden llegar, incluso, a confundirse, no sean tales, sino verdaderas vías de hecho que obedecen a medios ostensiblemente contrarios al ordenamiento jurídico, bien por utilización de un poder para un fin no previsto en la legislación (defecto sustantivo), bien por ejercicio de la atribución por un órgano distinto a su titular o excediendo la misma (defecto orgánico), por la aplicación del derecho sin contar con el apoyo de los hechos determinantes del supuesto legal (defecto fáctico), o bien por la actuación al margen del procedimiento o del régimen legal establecido para un asunto determinado. Cuando uno o varios de los anteriores eventos ocurren, el juez de tutela puede intervenir en el procedimiento cumplido por el juez ordinario y revisar la parte sustancial de su pronunciamiento, no obstante el principio de subsidiariedad que rige esta acción y, sobre todo, el de la independencia de los jueces; todo por el amparo de los derechos constitucionales fundamentales de los individuos que puedan verse comprometidos con semejante actuación de una autoridad judicial.

VIA DE HECHO POR APLICACIÓN DE NORMA DEROGADA-Procedencia de tutela

Cuando el juez aplica una norma derogada, incurre en vía de hecho por la última de las modalidades antes descritas, pues no solamente falta al debido proceso, sino también al principio de legalidad que rigen la actuación de los administradores de justicia colombianos y porque la violación de tales disposiciones superiores acarrea, a su vez, violación de garantías constitucionales con carácter fundamental, procede la tutela para restablecerlas, siempre y cuando la víctima no cuente con otros mecanismos de defensa judicial.

CODIGO DISCIPLINARIO UNICO-Aplicación a servidores de la justicia sin fuero sindical

La jurisprudencia constitucional, considerando la intención del legislador de unificar la múltiple regulación disciplinaria existente en el país hasta 1995, determinó que del Código Disciplinario Unico contenido en la ley 200 de ese año, solo están excluidos los miembros de la fuerza pública, por la naturaleza de la función que cumplen, y los altos funcionarios del Estado a que se refiere el artículo 174 de la Constitución Política. De los servidores de la Rama Judicial, solo se encuentran excluidos los Magistrados de las altas Cortes y el Fiscal General de la Nación. No obstante, la Corte determinó que lo anterior “no implica que para las diferentes ramas y órganos del Estado no se puedan dictar normas disciplinarias propias, conforme a la naturaleza de sus funciones”, las cuales deberán atenerse a las disposiciones de la ley 200 de 1995, en tanto que constituyen el marco general de la materia disciplinaria en el país.

VIA DE HECHO POR APLICACION DE NORMA DEROGADA-Sanción disciplinaria/PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD EN MATERIA DISCIPLINARIA-Aplicación

Lo menos que se puede exigir de las providencias judiciales, para que sean tales verdaderamente y no vías de hecho -negación rotunda del orden jurídico-, es que atiendan a la normatividad vigente en el momento de su expedición. El tránsito de legislación es el escenario propicio para la utilización del principio de favorabilidad en materia penal, aplicable al régimen disciplinario de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, que ha calificado al derecho disciplinario como una modalidad del derecho penal. Pero, no es posible la aplicación de dicho principio sin la consideración de por lo menos dos regímenes legales o normas individuales qué comparar, pues ¿cómo puede hacerse un juicio de favorabilidad con una sola norma? Así, al impedir la posibilidad del juicio de favorabilidad, vulneraron el debido proceso, reflejado igualmente en la falta al artículo 28 de la Constitución Política.

Referencia: Expediente T-161645.

Peticionaria: Luz del Rosario Redondo Jiménez.

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA.

Santafé de Bogotá D.C., tres (3) de septiembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Vladimiro Naranjo Mesa -Presidente de la Sala-, Alfredo Beltrán Sierra y Antonio Barrera Carbonell, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, previo estudio del Magistrado Ponente, resuelve sobre el proceso de tutela instaurado por la ciudadana Luz del Rosario Redondo Jiménez contra los consejos Seccional de la Judicatura del Cesar y Superior de la Judicatura.

I. ANTECEDENTES.

1. Hechos.

La demandante se desempeñaba como Juez Sexta Penal del Circuito de Valledupar y en ejercicio de su cargo, en el proceso seguido por tentativa de homicidio contra Estanislao Alberto Gómez Gaitán, ordenó que se mantuviera el expediente en la Secretaría del juzgado hasta nueva orden, en razón de lo cual el proceso permaneció sin que se fijara fecha para audiencia pública, desde el mes de julio de 1992, fecha en que quedó en firme el auto que resolvió la solicitud de pruebas, hasta el 16 de diciembre del mismo año, día en que se celebró finalmente dicha audiencia.

Por lo anterior y considerando que había faltado al deber de diligencia contenido en el literal b) del artículo 9 del decreto 1888 de 1989, el Magistrado del Tribunal Superior de Valledupar, Adalberto Márquez Fuentes, solicitó al Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar se investigara la conducta de la juez, hoy demandante, para determinar si había incurrido en alguna falta disciplinaria y, en tal caso, para que se le impusiera la sanción correspondiente.

El Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar adelantó el proceso disciplinario a que hubo lugar, el cual lo condujo a dictar sentencia de primera instancia el 20 de octubre de 1995, señalando como responsable de infracción al deber dispuesto en el literal b) del artículo 9 del decreto 1888 de 1989 a la Juez Sexta Penal del Circuito de Valledupar, imponiéndole como sanción la destitución del cargo, en vista de ser reincidente en la conducta investigada, de acuerdo con los literales a) y b) del artículo 13 del mencionado estatuto, y por encontrar en ella “con certeza cierta tendencia...hacia la incuria, la negligencia, el abandono de sus deberes como funcionaria judicial...que ningún bien le hacen a la prestación del servicio público por antonomasia de la administración de justicia” 1.

Apelada la sentencia expedida por el a quo, correspondió desatar el recurso al Consejo Superior de la Judicatura, organismo que, en sentencia del 5 de septiembre de 1996, decidió confirmar íntegramente la sentencia anteriormente reseñada, es decir, la imposición de la sanción de destitución a la funcionaria judicial investigada por encontrarla responsable de cometer la falta descrita en el literal b) del artículo 9 del decreto 1888 de 1989, estatuto en el cual fundó, exclusivamente y como lo hizo el a quo, las consideraciones del pronunciamiento.

2. Fundamento de la acción de tutela y pretensiones.

Consideró la demandante que su caso era exactamente igual a otro fallado por esta Corporación con anterioridad, mediante la sentencia SU-637 de 1996, Sala Plena, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, en donde se calificó como vía de hecho un pronunciamiento del Consejo Superior de la Judicatura, en donde se sancionó con destitución a un juez de la República sin tener en cuenta que la ley 200 de 1995 estaba vigente en el momento de la sentencia y es aplicable a todos los servidores de la Rama Judicial.

Para la demandante, “bastaba con mirar el listado de las denominadas ‘faltas gravísimas’ previstas en la ley 200 de 1995, y que son las únicas que dan origen a la sanción de destitución, para cerciorarse de que la investigada en mi caso no tenía ni tiene tal carácter” 2. Además, agrega la peticionaria, debió aplicarse la ley 200 de 1995, en tanto que hubo tránsito de legislación entre el momento de la comisión de los hechos investigados y el de dictar la sentencia, siendo imperativo para los falladores aplicar la norma más favorable al disciplinado, en vista de que este principio, propio del derecho penal, es aplicable también al derecho disciplinario.

Por todo lo anterior, solicitó “amparar los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y de defensa..., violados al no aplicar la norma vigente, cual es la ley 200 de 1995, sino un decreto derogado” 3.

II. LOS FALLOS OBJETO DE REVISION.

1. El a quo.

La Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá D.C., en sentencia del 16 de enero de 1998, rechazó por improcedente la acción de tutela iniciada por Luz del Rosario Redondo Jiménez, al considerar que las decisiones de los demandados no obedecían a voluntad o capricho, sino que, por el contrario, habían sido fruto del cumplimiento de todos los lineamientos legales dispuestos para los procedimientos disciplinarios y, además, “al juez de tutela no le es permitido interferir en los procesos que se estén llevando a cabo en otras dependencias o corporaciones, ni puede sustituir la competencia de dichas autoridades, mucho menos si no han incurrido en irregularidad alguna que amenace o vulnere derechos fundamentales de un ciudadano”.

2. El ad quem.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

1. Competencia.

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones reseñadas, de conformidad con los artículos 86 y 241-9° de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del decreto 2591 de 1991.

2. La materia.

Reiterar la jurisprudencia de esta Corporación en relación con tres temas: primero, la procedencia de la acción de tutela frente a actuaciones judiciales que no son providencias, sino auténticas vías de hecho, con el propósito de salvaguardar los derechos constitucionales fundamentales comprometidos por razón de ellas; segundo, el régimen disciplinario aplicable a los servidores de la Rama Judicial del poder público, a partir de la expedición de la ley 200 de 1995 o Código Disciplinario Unico; y tercero, la función de unificar la jurisprudencia constitucional que corresponde a esta Corporación.

3. La acción de tutela procede frente a vías de hecho judiciales.

Después de declarar inexecutable el artículo 40 del Decreto 2591 de 1991, referente a la procedencia, transitoriedad, términos y autoridades competentes para conocer de las acciones de tutela en contra de sentencias o providencias judiciales que pusieran fin a un proceso, esta Corporación sentó jurisprudencia en el sentido de que es posible que ciertas

actuaciones de los jueces, aunque bajo el ropaje o disfraz de providencias y con las cuales pueden llegar, incluso, a confundirse, no sean tales, sino verdaderas vías de hecho que obedecen a medios ostensiblemente contrarios al ordenamiento jurídico, bien por utilización de un poder para un fin no previsto en la legislación (defecto sustantivo), bien por ejercicio de la atribución por un órgano distinto a su titular o excediendo la misma (defecto orgánico), por la aplicación del derecho sin contar con el apoyo de los hechos determinantes del supuesto legal (defecto fáctico), o bien por la actuación al margen del procedimiento o del régimen legal establecido para un asunto determinado⁴.

Cuando uno o varios de los anteriores eventos ocurren, el juez de tutela puede intervenir en el procedimiento cumplido por el juez ordinario y revisar la parte sustancial de su pronunciamiento, no obstante el principio de subsidiariedad que rige esta acción y, sobre todo, el de la independencia de los jueces; todo por el amparo de los derechos constitucionales fundamentales de los individuos que puedan verse comprometidos con semejante actuación de una autoridad judicial.

Cuando el juez aplica una norma derogada, incurre en vía de hecho por la última de las modalidades antes descritas, pues no solamente falta al debido proceso⁵, sino también al principio de legalidad⁶ que rigen la actuación de los administradores de justicia colombianos y porque la violación de tales disposiciones superiores acarrea, a su vez, violación de garantías constitucionales con carácter fundamental, procede la tutela para restablecerlas, siempre y cuando la víctima no cuente con otros mecanismos de defensa judicial.

4. A los servidores de la justicia que no tienen fuero constitucional se les aplica la ley 200 de 1995 o Código Disciplinario Unico.

Efectivamente, la jurisprudencia constitucional, considerando la intención del legislador de unificar la múltiple regulación disciplinaria existente en el país hasta 1995, determinó que del Código Disciplinario Unico contenido en la ley 200 de ese año, solo están excluidos los miembros de la fuerza pública, por la naturaleza de la función que cumplen, y los altos funcionarios del Estado a que se refiere el artículo 174 de la Constitución Política, quienes se encuentran sometidos exclusivamente al escrutinio del Senado de la República por las faltas que el Estatuto Superior contempla y, en caso de cometer hechos delictuosos, al de la Corte Suprema de Justicia. De los servidores de la Rama Judicial, que es el punto interesante para

el presente asunto, solo se encuentran excluidos los Magistrados de las altas Cortes y el Fiscal General de la Nación⁷.

Lo anterior a partir de la vigencia de la ley citada que, en su artículo 177, derogó expresamente “las disposiciones generales o especiales que regulen materias disciplinarias a nivel nacional, departamental, distrital o municipal, o que le sean contrarias, salvo los regímenes especiales de la fuerza pública”, derogatoria que comprende al decreto 1888 de 1989, aplicable hasta el 2 de octubre de 1995 a los servidores de la Rama Judicial, con la salvedad hecha en el artículo 176 del código.

No obstante, la Corte determinó que lo anterior “no implica que para las diferentes ramas y órganos del Estado no se puedan dictar normas disciplinarias propias, conforme a la naturaleza de sus funciones”¹⁰, las cuales deberán atenerse a las disposiciones de la ley 200 de 1995, en tanto que constituyen el marco general de la materia disciplinaria en el país¹¹.

5. Este caso.

Tanto el Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar, como el Consejo Superior de la Judicatura cometieron un error al decidir el proceso disciplinario adelantado en contra de la ex Juez Sexta Penal del Circuito de Valledupar, Luz del Rosario Redondo Jiménez, que condujo a su destitución en primera instancia y a la confirmación de tal decisión en segunda, aplicando para ello, única y exclusivamente, el derogado decreto 1888 de 1989, pues en la fecha en que fueron expedidas las providencias por vía de tutela atacadas, ya se encontraba en vigor la ley 200 de 1995.

Efectivamente, la sentencia de primera instancia dentro de ese proceso disciplinario, fue pronunciada el 20 de octubre de 1995 y la que resolvió el recurso de apelación interpuesto contra aquélla, fue expedida el 5 de septiembre de 1996, lo cual corrobora la afirmación precedente, teniendo en cuenta que dicha ley empezó a regir cuarenta y cinco días después de su sanción -que, se repite, ocurrió el 28 de julio de 1995-, o sea, el 2 de octubre de ese año. No obstante, tales pronunciamientos se basaron única y exclusivamente en las disposiciones del decreto 1888 de 1989, ignorando por completo las de la ley 200 de 1995.

Lo menos que se puede exigir de las providencias judiciales, para que sean tales

verdaderamente y no vías de hecho -negación rotunda del orden jurídico-, es que atiendan a la normatividad vigente en el momento de su expedición. Independientemente de que el régimen dispuesto en el derogado decreto 1888 de 1989 sea menos favorable que el del Código Disciplinario Unico, como lo afirma la demandante, lo cierto es que la vía de hecho de los pronunciamientos atacados se encuentra en no haber tenido en cuenta la legislación vigente para el 20 de octubre de 1995, es decir, la ley 200 de ese año, con lo cual era imposible poner en práctica el principio de favorabilidad penal aplicable al campo disciplinario, amén del principio de legalidad a que se refiere el artículo 28 de la Constitución Política.

El tránsito de legislación es el escenario propicio para la utilización del principio de favorabilidad en materia penal, aplicable al régimen disciplinario de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, que ha calificado al derecho disciplinario como una modalidad del derecho penal¹². Pero, como se dijo anteriormente, no es posible la aplicación de dicho principio sin la consideración de por lo menos dos regímenes legales o normas individuales qué comparar, pues ¿cómo puede hacerse un juicio de favorabilidad con una sola norma?

Surge aquí con claridad la vía de hecho en que se incurrió en ambas instancias del proceso disciplinario, pues faltaron al principio de legalidad de acuerdo con lo dicho en precedencia y al debido proceso al no hacer el juicio de favorabilidad mediante la comparación de dos regímenes, el uno vigente en el momento de dictar la sentencia y el otro derogado, pero vigente para el momento en que se cometieron los hechos objeto de investigación -sucedidos entre los meses de julio y diciembre de 1992-. Así, al impedir la posibilidad del juicio de favorabilidad, vulneraron el debido proceso de la demandante, reflejado igualmente en la falta al artículo 28 de la Constitución Política.

No obstante lo anterior, no es competencia de la Corte Constitucional actuando como juez de tutela, llevar a cabo la comparación de los regímenes aplicables al proceso disciplinario de marras, particularmente en cuanto a la imposición de la sanción correspondiente, pues para ello están el Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar y el Consejo Superior de la Judicatura. Además, la aplicación de la norma más favorable, obedece a la interpretación del juez de acuerdo con los criterios señalados en el artículo 230 de la Constitución Política y, mientras esa interpretación no sea, a su vez, una vía de hecho, el juez de tutela no puede intervenir para subsanarla en pro de los derechos constitucionales fundamentales

comprometidos.

En el caso objeto de revisión, la vía de hecho se encuentra en no haber considerado una norma vigente en el momento de expedir las providencias atacadas, el Código Disciplinario Unico, que condujo, a su vez, a la imposibilidad de compararlo con el régimen disciplinario contenido en el decreto 1888 de 1989 y, por ende, a no aplicar el principio de favorabilidad que rige en el derecho disciplinario. Por consiguiente, en la parte resolutive de la presente providencia se declarará la nulidad de todo lo actuado en el proceso disciplinario a partir de la sentencia de primera instancia, inclusive, ordenando al Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar que dicte sentencia de primera instancia atendiendo a las disposiciones de la ley 200 de 1995, aplicables a los jueces de la República como servidores de la Rama Judicial sin fuero constitucional, pero dejando a su criterio la aplicación del principio de favorabilidad frente al decreto 1888 de 1989, vigente para el momento de los hechos que dieron lugar al proceso disciplinario.

De otro lado, se observa en el presente asunto que los fallos de instancia ni siquiera tocaron el tema del régimen disciplinario aplicable a los funcionarios judiciales carentes de fuero constitucional, con lo cual se apartaron de los lineamientos trazados por la sentencia SU-637 de 1996, expedida por la Sala Plena de esta Corporación en ejercicio de la facultad contenida en los artículos 241 de la Carta Política y 34 del decreto 2591 de 1991, razón adicional para revocarlos, pues vulneraron los derechos a la igualdad y al acceso a la administración de justicia que le asisten a la peticionaria, como en reiterada jurisprudencia lo ha sentado esta Corporación¹³, pues su caso no recibió el mismo tratamiento que anteriormente se había dado a otro similar.

Finalmente, es necesario reiterar la jurisprudencia constitucional en el sentido de que las providencias judiciales dictadas por los Consejos Seccionales de la Judicatura y el Consejo Superior con ocasión de los procesos disciplinarios que les corresponde conocer, no son susceptibles de acción contencioso administrativa porque no son actos administrativos¹⁴, razón adicional que sustenta la procedencia de la presente acción de tutela, en tanto que la peticionaria no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial de sus garantías constitucionales fundamentales.

IV. DECISION.

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR la providencia dictada por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, el 3 de marzo de 1998, que confirmó la pronunciada por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá D.C., el 16 de enero del mismo año, en el sentido de rechazar por improcedente la acción de tutela iniciada por Luz del Rosario Redondo Jiménez contra el Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar y el Consejo Superior de la Judicatura.

Segundo. TUTELAR los derechos constitucionales fundamentales de la peticionaria a la igualdad, el debido proceso y el acceso a la administración de justicia, y, en consecuencia, declarar la nulidad del proceso disciplinario seguido en contra de Luz del Rosario Redondo Jiménez por las Corporaciones demandadas, a partir de la sentencia de primera instancia, inclusive, en vista de que esta providencia y la emitida por el Consejo Superior de la Judicatura el 5 de septiembre de 1996, constituyen vías de hecho por las razones anotadas en la parte motiva de la presente sentencia.

Tercero. ORDENAR al Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar que, en el término de los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta providencia, se pronuncie en primera instancia sobre el proceso disciplinario seguido en contra de Luz del Rosario Redondo Jiménez, teniendo en cuenta las consideraciones hechas en la parte motiva de esta providencia.

Cuarto. LÍBRESE por la Secretaría General de esta Corporación, la comunicación de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRAN SIERRA

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Copia del fallo aparece a folios 21 a 33 del expediente y la parte citada se encuentra en el folio 31 del mismo.

2 Folio 2 del expediente.

3 Folio 9.

4 Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, sentencia T-231 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Sala Plena, sentencia SU-477 de 1997, M.P. Jorge Arango Mejía. Sala Octava de Revisión, sentencia T-571 de 1997, M.P. Fabio Morón Díaz. Sala Novena de Revisión, sentencias T-201 y T-533 de 1997, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

6 Ibídem, artículos 28 y 230.

7 Corte Constitucional, Sala Plena, sentencias C-417 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-240 de 1996, M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-280 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero y SU-637 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

8 Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia SU-637 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

9 Según dicha disposición, la ley 200 de 1995 entró a regir 45 días después de su sanción, que ocurrió el 28 de julio de ese año.

10 Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia SU-637 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

11 *Ibíd.*

12 Corte Constitucional, Sala Primera de Revisión, sentencia T-438 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Sala Cuarta de Revisión, sentencia T-438 de 1994, M.P. Carlos Gaviria Díaz. Sala Quinta de Revisión, sentencia T-233 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

13 Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, sentencia T-123 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y Sala Plena, auto 013 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

14 Corte Constitucional, Sala Plena, sentencias C-417 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y SU-637 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.