

Sentencia T-498-09

ACCION DE TUTELA CONTRA AUTO INTERLOCUTORIO QUE NIEGA RECURSO DE APELACION/ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS QUE PONEN FIN AL PROCESO-Procedencia/ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reglas de procedencia y procedibilidad conforme a la sentencia C-590/05

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ EN LA PROCEDENCIA DE LA ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES- Reiteración de jurisprudencia

La Sala considera que aquí no puede alegarse una falta de inmediatez en la interposición de la acción de tutela, puesto que el actor inicialmente acudió de manera diligente al amparo el 7 de noviembre de 2007, pero esta no tuvo el debido trámite constitucional ya que la Sección Cuarta del Consejo de Estado se negó a estudiar la demanda y la rechazó. En conclusión, para la Sala, las actuaciones del Consejo de Estado explican el paso del tiempo para presentar por segunda vez la acción de tutela, puesto que la denegación de justicia no puede convertirse en un obstáculo cronológico para defender los derechos fundamentales alegados.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Caso en que el demandante no pudo acceder a la segunda instancia por razón de la cuantía del proceso/ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO-Entrada en vigencia de la Ley 954/05/DERECHO A LA DOBLE INSTANCIA-No puede ser considerado como un derecho absoluto

En el caso del peticionario no se presenta un desconocimiento del derecho a la doble instancia, puesto que el legislador, al tener cierto margen de configuración normativa, dispuso que ciertos temas contenciosos deben tramitarse en única instancia. Con base en los anteriores argumentos, la Sala no encuentra un defecto sustantivo en las providencias atacadas, puesto que al actor se le negó el recurso de apelación en vigencia de la Ley 954 de 2005, la cual exigía una cuantía superior a los 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes y la demanda contenciosa no cumplió con ese requisito. En síntesis, las providencias proferidas por los despachos demandados se fundamentaron en una norma vigente y legalmente aplicable.

Referencia: expediente T-2.222.052

Acción de Tutela instaurada por William Rodríguez Méndez contra la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., veintitrés (23) de julio de dos mil nueve (2009).

La Sala Sexta de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside-, Nilson Pinilla Pinilla y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la Sentencia adoptada el dieciséis (16) de febrero de dos mil nueve (2009) por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en cuanto negó la tutela incoada por William Rodríguez Méndez en contra de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado y del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C.

1. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Once de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la Sentencia correspondiente.

1. SOLICITUD

El ciudadano William Rodríguez Méndez demanda del juez de tutela proteger sus derechos fundamentales al debido proceso y el acceso a la doble instancia. En consecuencia, deje sin efectos la decisión judicial del 19 de agosto de 2005 emitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Subsección -C- de la Sección Segunda y la providencia del 15 de marzo de 2007 de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

Sustenta su solicitud en los siguientes hechos y argumentos de derecho:

1. Hechos y argumentos de derecho

1. El accionante se vinculó el 20 de noviembre de 1990 en el cargo de Detective, al Departamento Administrativo de Seguridad DAS. No obstante, pese a estar inscrito en régimen de carrera, el 20 de septiembre de 2002, la entidad lo declaró insubsistente sin ninguna motivación y bajo el argumento de ser necesario mejorar el servicio.

1. Aduce que frente a esa situación, el 17 de enero de 2003 interpuso acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo de desvinculación.

1. Indica que mediante providencia del 22 de julio de 2005, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Subsección C- de la Sección Segunda, negó las pretensiones de la demanda. Por lo tanto, interpuso el recurso de apelación contra la providencia, el cual se le negó el 19 de agosto de 2005. Lo anterior por cuanto el artículo 1° de la Ley 954 de 2005 reformó las competencias y el proceso pasó de ser de primera instancia a uno de única instancia, pues al momento de interponerse la acción contenciosa la cuantía del asunto no era superior a los cien salarios mínimos legal mensuales vigentes, necesaria

para acudir a la segunda instancia ante el Consejo de Estado.

1. Afirma que contra la negación del recurso de apelación, el 10 de octubre de 2005 interpuso el recurso de queja ante la Sección Segunda del Consejo de Estado, quien el 15 de marzo de 2007 resolvió confirmar la negación.

1. Aduce que los falladores incurrieron en una vía hecho porque no aplicaron la Ley 446 de 1998 que garantiza el principio de la doble instancia en los procesos, contenciosos independientemente de la cuantía.

1. Alega que dos meses después de proferir el auto que resolvió la queja, el 12 de julio de 2007, la Sección Segunda del Consejo de Estado varió la interpretación de la Ley 954 de 2005, pues indicó que las cuantías allí descritas como factores de competencia, dejaron de aplicarse el 31 de julio de 2006 al entrar en funcionamiento los juzgados administrativos. Así, a partir de ese momento, los efectos procesales de la Ley 446 de 1998 cobraron vigencia respecto de los recursos y cuantías, es decir los asuntos que antes eran de única instancia, como la acción contenciosa interpuesta, son ahora de primera instancia ante los tribunales administrativos.

1. Por lo anterior, considera que el cambio de normatividad y de posición del Consejo de Estado, configura una vía de hecho al negar el acceso a la segunda instancia para que el superior jerárquico estudie las pretensiones de su asunto, en aplicación del principio de la doble instancia constitucional.

1. Ante la situación descrita, el señor William Rodríguez Méndez presentó una primera acción de tutela la cual, mediante providencia del 23 de noviembre de 2007 la Sección

Cuarta del Consejo de Estado, la rechazó de plano por improcedente. Contra esa decisión se interpuso recurso de apelación.

1. El 7 de febrero de 2008, la misma Sección, con distinto magistrado ponente, resolvió la impugnación y confirmó la decisión inicial, al considerar improcedente la acción de tutela contra providencias judiciales. Cabe advertir que por rechazarse de plano, el Consejo de Estado, no envió dichos pronunciamientos a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

1. En aplicación del Auto 4 de 2004 de la Corte Constitucional que permite interponer nuevamente la acción de tutela contra providencias judiciales ante cualquier juez colegiado o unipersonal cuando el competente se niegue a estudiar del caso por considerar improcedente la acción, el 2 de febrero de 2009, el accionante la interpuso ante el Consejo Superior de la Judicatura.

1. En esas condiciones, esta es la acción de tutela que se estudia, cuyas razones serán explicadas posteriormente.

1. TRASLADO Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Recibida la solicitud de tutela, el 5 de febrero de 2009 la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura admitió y ordenó correr traslado de la misma a la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado y al Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda, Subsección C.

1. Argumentos expuestos por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda Subsección C.

Asegura que dentro del proceso contencioso de William Rodríguez Méndez contra el DAS,

el 22 de julio de 2005 se profirió sentencia denegatoria de las pretensiones. Posteriormente, se interpuso el recurso de apelación, el cual se negó mediante auto del 19 de agosto de 2005, al determinarse que al momento de interponerlo se encontraba vigente el artículo 1 de la Ley 954 de 2005, el cual fijaba la cuantía de los procesos de primera instancia y exigía que los asuntos a tramitarse bajo ese procedimiento deberían superar los 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Agrega que para la época en que se instauró la acción contenciosa, esa exigencia representaba la suma de \$33.200.000 de pesos y la pretensión mayor de la demandada era de \$5.101.858 de pesos. Así las cosas, el asunto no superaba la cuantía exigida por la ley para que el negocio sea de doble instancia, razón suficiente para negar el recurso.

Aclara que la providencia del 12 de julio de 2007, proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado, en donde se acepta el cambio de cuantías, es posterior al fallo de la Subsección B, quien en el análisis del recurso de queja resolvió negarle la apelación en virtud de la normatividad aplicable en el proceso.

1. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B.

Respecto a las pretensiones de la demanda, el Consejo de Estado consideró que el recurso de apelación no procedía, pues cuando el actor interpuso la acción de nulidad y restablecimiento del derecho (17 de enero de 2003), la normatividad vigente era el Decreto 597 de 1988 que establecía el trámite de única instancia ante los tribunales para los asuntos cuya cuantía sea superior a los \$5.340.000, pero esta disposición fue modificada por el artículo 1° de la Ley 954 del 27 de abril de 2005 que a su vez modificó el artículo 164 de la Ley 446 de 1998 de manera inmediata e imperativa, por ser una norma de obligatorio cumplimiento y de orden público.

Explica que como el recurso de apelación se interpuso el 29 de julio de 2005, para ese momento ya no estaba vigente el Decreto 597 de 1988 y de conformidad con el artículo 164 de la Ley 446 de 1998 los recursos se deciden según la ley vigente en la época de la apelación, motivo por el cual el Consejo de Estado únicamente conoce en segunda instancia

de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho cuando la cuantía exceda los 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Expone que de conformidad con el auto de 28 de marzo de 2006 de la Sala Plena del Consejo de Estado, la cuantía para determinar la procedencia del recurso de apelación es la que figura en las pretensiones de la demanda. Entonces en el proceso del señor Rodríguez Méndez la cuantía para el momento de presentación de la acción contenciosa, es decir el 17 de enero de 2003, era de \$5.115.230, lo cual hace que sea de conocimiento, en única instancia, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca al no superar los 100 salarios mínimos mensuales vigentes de acuerdo con la Ley 954 de 2005.

Agrega, que contrario a lo expuesto por el demandante respecto al cambio de posición del Consejo de Estado sobre la procedencia del recurso de apelación al entrar en vigencia los juzgados administrativos y quedar sin validez las competencias fijadas por el artículo 1 de la Ley 954 de 2005, no significa que el proceso de acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el DAS sea de doble instancia, puesto que nunca lo fue, ni en aplicación de la Ley 954 de 2005 ni del Decreto 597 de 1988 porque la cuantía de la demanda tampoco supera la cuantía fijada para la época en \$5.340.000 millones de pesos. Concluye que “este proceso siempre ha sido de conocimiento del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en única instancia.”

1. PRUEBAS DOCUMENTALES

1. Documentos obrantes dentro del expediente

Obran en el expediente, entre otros, los siguientes documentos:

1. Copia del auto del 19 de agosto de 2005 proferida por la Sección Segunda, Subsección

C del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, con el que consideró que el proceso era de única instancia.

1. Copia del fallo del 15 de marzo de 2007 proferido por la Sección Segunda, Subsección b, del Consejo de Estado, donde se estima bien negado el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 22 de julio de 2005.

1. Copia del fallo de tutela del 23 de noviembre de 2007 resuelta por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en el cual se rechaza por improcedente.

1. DECISIONES JUDICIALES

DECISIÓN ÚNICA DE INSTANCIA -CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA SALA DISCIPLINARIA.

Mediante sentencia proferida el dieciséis de (16) de febrero de dos mil nueve (2009), el Consejo Superior de la Judicatura Sala Disciplinaria no concedió la protección de los derechos fundamentales del debido proceso, al acceso material a la administración de justicia y a la doble instancia por negarle el recurso de apelación en contra de una sentencia judicial.

Consideraciones

Explica que antes de adentrarse en cualquier estudio de fondo, es obligación del juez analizar si en el asunto resulta procedente o no el amparo constitucional de acuerdo con los presupuestos del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991. Por esto debe observarse si el ejercicio de la acción de tutela se efectuó dentro de un término oportuno, justo y razonable de acuerdo con los elementos de cada caso, tal y como lo exige el principio de inmediatez.

Indica que el accionante pretende se deje sin efectos el auto del 19 de agosto de 2005,

mediante el cual la Subsección Segunda Subsección C del Tribunal Administrativo de Cundinamarca denegó el recurso de apelación contra la sentencia del 22 de julio de 2005 y de igual forma el auto del 15 de marzo de 2007 de la sección Segunda subsección B del Consejo de Estado.

Aduce que no es posible acceder a la pretensión, por cuanto la acción de tutela debe ejercerse dentro de un término oportuno, justo y razonable, lo cual no ocurrió, pues la última actuación acaeció el 7 de febrero de 2008 (rechazo de la acción de tutela presentada ante el Consejo de Estado) y la nueva solicitud de amparo constitucional se formuló el 30 de enero de 2009, de donde resulta indiscutible que el actor no cumple con el principio de inmediatez, motivo por el cual es improcedente hacer cualquier estudio de fondo sobre el tema.

1. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. COMPETENCIA DE LA SALA Y DE LOS JUECES DE TUTELA EN CASO DE DENEGACIÓN DE JUSTICIA POR LAS ALTAS CORTES. Reiteración de jurisprudencia

La Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución, es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de esta referencia.

En razón a que en el asunto sub iúdice, el accionante inicialmente presentó acción de tutela contra el Consejo de Estado ante esa misma Corporación y ésta fue archivada con el argumento de que no procede la tutela contra providencias judiciales de las Altas Cortes, en primer lugar, la Sala se referirá a este tema.

Al respecto, es pertinente recordar que, mediante Auto 04 de 2004, la Sala Plena de la Corte Constitucional analizó el planteamiento esgrimido tanto por la Corte Suprema de Justicia como por el Consejo de Estado cuando se trataba de estudiar la validez constitucional de una providencia ejecutoriada proferida por esas Corporaciones, según el

cual debían rechazarse de plano todas las acciones de tutela dirigidas contra esas Corporaciones y, en consecuencia, no procedía su envío a la Corte Constitucional para su eventual revisión, como quiera que no existía pronunciamiento de fondo. Esta Corporación concluyó que esa práctica constituía una denegación de acceso a la justicia que debía ser corregida para efectos de garantizar la eficacia normativa de la Constitución y la efectividad de los derechos fundamentales. Así lo explicó:

“Si la Constitución Política (art. 86), el Decreto 2591 de 1991 (art. 1º), y el Decreto Reglamentario 1382 de 2000, establecen que la tutela procede contra cualquier autoridad pública y no solo en contra de las autoridades administrativas, y así lo han reiterado la Corte Constitucional en sus sentencias sobre la procedencia de la tutela contra providencias judiciales por vía de hecho y el Consejo de Estado en la sentencia anteriormente citada, es evidente que lo resuelto por las diferentes Salas de Casación de la Corte Suprema de Justicia al no admitir a trámite las acciones de tutela que interponen las personas contra providencia judicial proferida por una Sala de dicha Corporación, les vulnera su derecho constitucional fundamental de acceso a la administración de justicia (C.N., art. 229) y a obtener la tutela judicial efectiva de sus derechos fundamentales, de conformidad con los Tratados Internacionales (Convención Americana de Derechos Humanos, art. 25), y las Opiniones Consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (OC-11/90, OC-16/99).

Por esta razón, la Sala Plena de la Corte Constitucional dejó en claro que los accionantes cuentan con la posibilidad de interponer nuevamente la acción de tutela ante “cualquier juez (unipersonal o colegiado), incluida otra Corporación de igual jerarquía, solicitando la tutela del derecho fundamental que consideran violado.” 1

Sin que la anterior actuación pueda considerarse como una temeridad, pues al no haber una decisión de fondo hay omisión de justicia y, por consiguiente, procede una nueva solicitud de tutela por los mismos hechos y derechos invocados.

En el presente asunto, se tiene que inicialmente el señor Rodríguez Méndez presentó acción de tutela ante la Sección Cuarta del Consejo de Estado, quien la rechazó de plano por considerarla improcedente. Con base en lo dispuesto en el Auto 04 de 2004 de la Corte Constitucional, el accionante acudió al Consejo Superior de la Judicatura, para

que se estudie sus pretensiones y falle de fondo el asunto planteado. Este último, conoció del caso, se pronunció respecto de la vulneración de los derechos fundamentales del señor William Rodríguez Méndez y remitió el proceso a la Corte Constitucional para lo de su competencia.

Por lo anterior, esta Sala procede a la revisión de este último pronunciamiento, en virtud de la selección realizada por la Sala correspondiente y del reparto verificado en la forma establecida por el reglamento de la Corporación.

1. PROBLEMA JURÍDICO

El Señor William Rodríguez Méndez alega que los demandados incurrieron en una vía de hecho al vulnerarle sus derechos fundamentales del debido proceso y acceso a la doble instancia, por negarle el recurso de apelación contra la sentencia que rechazó las pretensiones del actor en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho contra el Departamento Administrativo de Seguridad DAS.

Los demandados explicaron que el recurso de apelación se negó, porque el proceso contencioso del actor se tramitaba en única instancia ante el Tribunal Administrativo, de conformidad con el artículo 1 de la Ley 954 de 2005 según el cual los “Tribunales Administrativos conocerán en única instancia de los procesos cuyas cuantías sean hasta de 100, 300, 500 y 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes previstas en el artículo 42, según el caso, y en primera instancia cuando la cuantía exceda de los montos.”

Tanto el Tribunal Administrativo de Cundinamarca como el Consejo de Estado adujeron que la disposición legal regía hasta que entren en funcionamiento los juzgados administrativos y, al suceder ello, la cuantía volvería a calcularse por lo dispuesto en el Decreto 597 de 1988. Sin embargo, por las fechas en que el actor inició el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho (17 enero de 2003) y se negó el recurso de apelación (Auto del 19 de agosto de 2005), debía tramitarse en única instancia ante el tribunal, pues para ese momento los juzgados administrativos todavía no operaban.

La sala analizará, si en el asunto del señor William Rodríguez Méndez, las providencias del 19 de agosto de 2005 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C y la del Consejo de Estado Sección Segunda, Subsección B del 15 de marzo de 2007, incurren en una presunta vía de hecho, en cuanto negaron el recurso de apelación por considerar que no superó la cuantía exigida en el artículo 1° de la Ley 954 de 2005, la cual se fijaba hasta en 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes para conocer los Tribunales Administrativos en única instancia.

En ese contexto, se estudiará i) si la jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto a la procedencia de la acción de tutela contra sentencias judiciales se le aplica de igual forma contra las decisiones judiciales que ponen fin al proceso, como a un auto interlocutorio que niega el recurso de apelación, ii) la reglas de procedencia y procedibilidad de la acción de tutela contra sentencias judiciales de conformidad a la Sentencia C-590 de 2005 y, iii) se analizará el caso concreto.

1. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS QUE PONEN FIN AL PROCESO.

La acción de tutela como un mecanismo subsidiario y transitorio, en principio, no puede incoarse para atacar decisiones judiciales, salvo en circunstancias especiales en las cuales se busca proteger derechos fundamentales afectados por errores del operador judicial al momento de administrar justicia.

Es por ello que la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones, ha manifestado que la acción de tutela no sólo procede contra sentencias ejecutoriadas sino también contra toda decisión judicial que pone fin al proceso, tal es el caso de las providencias que rechazan demandas o niegan recursos, pues se ha encontrado que la acción de tutela resulta ser el último medio procesal de defensa de los derechos fundamentales afectados.

Al respecto, la Sentencia T-0662 del tres (3) de febrero de dos mil seis (2006), analizó un caso similar al que ahora ocupa la atención de la Sala, en el que se alegaba una vía de hecho porque primero se inadmitió la demanda y, una vez corregida, se rechazó. En aquella ocasión la Corte entró a estudiar si el auto de admisión de la demanda ejecutiva incurría

en las causales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Esa misma orientación jurídica se plasmó en la Sentencia T-018 del veintitrés (23) de enero de dos mil nueve (2009)³, al afirmar que, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución, es posible demandar a cualquier autoridad pública cuando por acción u omisión vulnere derechos fundamentales.

Así las cosas, la acción de tutela opera contra las actuaciones judiciales siempre y cuando se hayan agotado todos los mecanismos ordinarios, pero su prosperidad siempre dependerá del cumplimiento de las causales de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales.

1. PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA TUTELA CONTRA DECISIONES JUDICIALES. REITERACION DE JURISPRUDENCIA.

La consolidada jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que si bien debe haber una seguridad jurídica fundada en decisiones razonables y sujetas al marco legal, excepcionalmente es posible acudir a la acción de tutela contra fallos de las distintas autoridades judiciales, cuando se evidencie una vulneración flagrante de los derechos fundamentales, la ley y el precedente judicial.

No obstante, esta posición se sujeta al cumplimiento de ciertos presupuestos, que este Tribunal Constitucional identifica como requisitos generales y específicos de procedibilidad de la acción de tutela, tal y como pasa a verse:

3.4.1 Causales genéricas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

Inicialmente la Corte Constitucional, en sentencia C-543 del primero (1) de octubre de mil novecientos noventa y dos (1992), abordó el análisis de la constitucionalidad de los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991, en cuyo fallo declaró la inexecutable de la acción de tutela contra sentencias judiciales, pero dejó abierta la posibilidad de recurrir al amparo constitucional cuando por un descuido del juez la actuación judicial genera lo que se conoce como una “vía de hecho”, entendida como “violación flagrante

y grosera de la Constitución”

Posteriormente, la Corte Constitucional, en Sentencia C-590 del ocho (8) de junio de dos mil cinco (2005)⁴, decidió sustituir la expresión “vía hecho” por la de “causales de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales”, pues consideró que esta expresión protege en mayor medida la eficacia de los derechos fundamentales. Textualmente, dicha providencia sostuvo:

“Estos eventos en que procede la acción de tutela contra decisiones judiciales involucran la superación del concepto de vía de hecho y la admisión de específicos supuestos de procedibilidad en eventos en los que si bien no se está ante una burda trasgresión de la Carta, si se trata de decisiones ilegítimas que afectan derechos fundamentales.”

En el citado fallo, este Tribunal Constitucional indicó los requisitos generales para garantizar la excepcionalidad y la subsidiariedad de la acción de tutela como elementos característicos de ella. De la misma manera, estableció unos requisitos especiales de procedibilidad.

En relación con los primeros se encuentran: “a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional b. Que se hayan agotado todos los medios - ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable, c. que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración, d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora, e. que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible y f. Que no se trate de sentencias de tutela.”

Los anteriores requisitos son circunstancias todas que deben concurrir para que el juez constitucional continúe con el análisis del asunto y así pueda determinar la procedibilidad del amparo constitucional.

Por otro lado, en relación con las causales específicas, debe probarse la ocurrencia de alguna de ellas para que el amparo prospere. Estos defectos son:

“a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

“b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

“c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

“d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

“f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

“g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

“h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que 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. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.

“i. Violación directa de la Constitución”.

Así, en cada caso el juez constitucional debe analizar el fondo del asunto de forma tal que, sin desconocer las garantías constitucionales, se proteja la seguridad jurídica. Pero de presentarse uno solo de los defectos o vicios de procedibilidad en la providencia se constituye en motivo o razón suficiente para que la acción de tutela

proceda contras decisiones judiciales.

En conclusión, de acuerdo con los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, la Sala encuentra que, por los elementos fácticos del caso y en razón a que el juez de tutela negó el amparo con ese argumento, es oportuno referirse al principio de inmediatez que rige la acción de tutela, por cuanto el accionante solicita se deje sin efectos las providencias del 19 de agosto de 2005 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la del 15 de marzo de de 2007.

1. EL PRINCIPIO DE INMEDIATEZ EN LA PROCEDENCIA DE LA

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA.

La Corte Constitucional desarrolló el principio de inmediatez para limitar el ejercicio de la acción de tutela en el tiempo, al no haber un término en el cual caduque.

En efecto, al poderse interponer la acción “en todo momento y lugar” de conformidad al artículo 86 de la Constitución Política, se determinó que como el fin del amparo es proteger de manera eficaz y eficiente los derechos fundamentales, la acción de tutela debe interponerse dentro de un término prudencial a la ocurrencia del hecho generador de la presunta vulneración.

Por lo anterior la Sentencia SU- 961 del diciembre primero (1º) de mil novecientos noventa y nueve (1999)⁵ estableció la inmediatez como uno de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, con los argumentos que a continuación se describen:

“Hay otro supuesto en el cual, sin que se trate de hechos superados, el tiempo, en conjunto con otros factores, puede jugar un papel determinante. Se trata de casos en los cuales la tutela, por no haberse ejercido dentro de un plazo razonable, vulnera derechos de terceros. Ello hace que se rompa la congruencia entre el medio de protección y la finalidad que se busca: la protección integral y eficaz de los derechos fundamentales de las personas.

“Teniendo en cuenta este sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros.

“Si bien el término para interponer la acción de tutela no es susceptible de establecerse de antemano de manera afirmativa, el juez está en la obligación de verificar cuándo ésta no se ha interpuesto de manera razonable, impidiendo que se convierta en factor de inseguridad, que de alguna forma afecte los derechos fundamentales de terceros, o que desnaturalice la acción.

“En jurisprudencia reiterada, la Corte ha determinado que la acción de tutela se caracteriza por su “inmediatez”:

De igual forma, la jurisprudencia de la Corte ha definido que en los casos de acción de tutela contra providencias judiciales la verificación del requisito de inmediatez debe hacerse de manera más estricta. Así lo reiteró la sentencia T-1140 del diez (10) de noviembre de dos mil cinco (2005)⁶:

Esa misma línea argumentativa la compartió la Sentencia T-322 del diez (10) de abril de dos mil ocho (2008)⁷ en la cual por transcurrir aproximadamente un año y dos meses se negó la acción de tutela por faltar inmediatez, porque se interpuso el amparo el 4 de julio de 2007 y el actor pretendía dejar sin efectos una providencia del 27 de abril de 2006.

No obstante, existen posiciones contrarias en donde la Corte ha determinado que un año y dos meses o más puede llegar a considerarse un tiempo prudencial para interponer la acción de tutela, por encontrar elementos que permiten justificar la tardanza. Así fue el caso que se presentó en la Sentencia T- 243 del seis (6) de marzo de dos mil ocho (2008)⁸, pues en aquella ocasión transcurrió un año y dos meses desde el hecho generador de la vulneración y la presentación de la acción, pero al establecer que la prórroga en acudir al amparo se debió a distintos elementos, como no decidirse la situación de

la actora en la providencia atacada, se concluyó no haber falta de inmediatez.

El mismo tema de la inmediatez se estudió en la Sentencia T-871 del ocho (8) de septiembre de dos mil ocho (2008)⁹, en la cual decidieron negar el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, pues no encontraron razones que justificaran el retraso de un año y 6 meses para interponer la acción de tutela.

Por otra parte, en la Sentencia T-089 del seis (6) de febrero de dos mil ocho (2008)¹⁰ se presentó la falta de inmediatez de manera evidente, al presentarse la acción de tutela una vez transcurrieron 3 años, razón por la cual se declaró la improcedencia de la acción de tutela.

De lo anterior, se observa que el término en sí mismo no constituye una causal para dar por configurada la falta de inmediatez, puesto que hay situaciones en donde puede llegar a transcurrir más de un año sin presentarse la acción, por haber un motivo el cual justifique la inactividad.

En estas circunstancias, el juez constitucional debe analizar las circunstancias de cada caso, para poder determinar si la dilatación en acudir al amparo constitucional obedece a una razón justificada o a la negligencia del solicitante, en cuyo caso la acción de tutela debe declararse como improcedente por no solicitarse la protección de los derechos fundamentales de manera oportuna.

1. CONSIDERACIONES SOBRE EL CASO CONCRETO

En el presente asunto, el señor William Rodríguez Méndez adelantó un proceso contencioso administrativo contra el Departamento Administrativo de Seguridad -DAS-, que se resolvió de manera desfavorable a sus pretensiones. Contra esa providencia, interpuso recurso de apelación, sin obtener éxito, pues el a quo consideró que el proceso era de única instancia en razón de la cuantía. Esa decisión fue confirmada en segunda instancia.

El actor interpuso acción de tutela contra las decisiones que negaron el recurso de apelación porque las considera violatorias de sus derechos fundamentales al debido

proceso y de acceso a la justicia. En consecuencia pide que se dejen sin efectos los autos del 19 de agosto de 2005 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, y del 15 de marzo de 2007 del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B.

La Sala procede a verificar el cumplimiento de los presupuestos para que proceda la acción de tutela contra autos que ponen fin al proceso.

En el caso en concreto se observa que se cumplen los requisitos generales establecidos por la jurisprudencia constitucional. En efecto:

(i) se discute una cuestión de relevancia constitucional, puesto que se alega el ostensible desconocimiento del debido proceso y del derecho de acceso a la justicia

(ii) el señor William Rodríguez Méndez no cuenta con más recursos ni ordinarios ni extraordinarios para hacer valer sus derechos dentro del proceso, puesto que todos ellos fueron agotados;

(iii) El actor ha identificado en forma razonable los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados;

(iv) no se trata de sentencias de tutela.

v) En razón a que el juez de tutela en el presente asunto negó el amparo porque no encontró probada la inmediatez de la acción de tutela, la Sala realizará las siguientes precisiones:

Las decisiones que se atacan por intermedio de esta acción constitucional fueron proferidas el 19 de agosto de 2005 y 15 de marzo de 2007.

Inicialmente, la acción de tutela fue interpuesta el 7 de noviembre de 2007. Esa actuación fue archivada por el Consejo de Estado en cumplimiento de la providencia del 7 de febrero de 2008, según la cual no procede la tutela contra decisiones judiciales de las Altas Cortes.

En cumplimiento de lo dispuesto por la Corte Constitucional en Auto 04 de 2004 y, ante la

evidente denegación de justicia, el señor Rodríguez Méndez interpuso nuevamente la acción de tutela ante el Consejo Superior de la Judicatura el 2 de febrero de 2009.

Frente a esa práctica injustificada del Consejo de Estado, que constituye una negación de acceso a la justicia, la Corte expuso lo siguiente en la Sentencia T-018 del veintitrés (23) de enero de dos mil nueve (2009)11:

3.2. Ahora bien, en el desarrollo de la jurisprudencia del Consejo de Estado en relación con la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, se ha planteado la imposibilidad sin excepción alguna, de que una decisión dictada por esa Corporación, pueda ser objeto de reproche alguno por vía de acción de amparo constitucional, postura que si bien es cierto hace nugatorio el acceso efectivo a la administración de justicia, se constituye en una decisión de fondo, por lo menos desde una perspectiva formal, que resuelve la instancia correspondiente.

Al respecto, esta Corporación ha considerado que dicha orientación jurisprudencial es atentatoria de la garantía efectiva de los derechos fundamentales. Sobre la inconveniencia de la postura jurisprudencial de la Corte Suprema, mediante sentencia T-701 de 2004¹², esta Corporación sostuvo:

“[L]a Corte no comparte la fundamentación de la decisión adoptada por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia como juez de tutela. La afirmación universal de que en ningún caso habrá tutela contra sentencias judiciales, en atención a los principios de autonomía judicial y cosa juzgada, con base en la cual justifica su decisión, hace caso omiso de su obligación como juez constitucional, cual es -entre otras- velar porque ninguno de los principios en conflicto sea derogado implícitamente en su decisión. La imposibilidad de eliminar el error humano no implica que el sistema jurídico tenga que descargar sobre los ciudadanos el potencial errático de quienes administran justicia. Por el contrario, el Estado debe diseñar- y de hecho ha diseñado- mecanismos y recursos para subsanar, hasta donde sea posible, tales defectos. Otro de los motivos por los cuales es razonable -y hasta necesario- comprender en el ordenamiento jurídico la posibilidad de interponer tutela contra sentencias judiciales, no es corregir ad infinitum las fallas que comprendan las providencias, sino unificar los parámetros y lineamientos interpretativos de los derechos fundamentales por parte de un solo ente

(la Corte Constitucional) de tal manera que en su respeto y protección queden comprendidos no solamente los jueces de tutela y el Tribunal constitucional, sino todos los entes que administran justicia en el Estado.”

Por lo anterior, la Sala considera que aquí no puede alegarse una falta de inmediatez en la interposición de la acción de tutela, puesto que el actor inicialmente acudió de manera diligente al amparo el 7 de noviembre de 2007, pero esta no tuvo el debido trámite constitucional ya que la Sección Cuarta del Consejo de Estado se negó a estudiar la demanda y la rechazó.

En conclusión, para la Sala, las actuaciones del Consejo de Estado explican el paso del tiempo para presentar por segunda vez la acción de tutela, puesto que la denegación de justicia no puede convertirse en un obstáculo cronológico para defender los derechos fundamentales alegados.

En esas condiciones, al cumplirse con todos los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, la Sala estudiará si en el caso concreto se presentan las causales específicas de procedibilidad.

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

La inconformidad del demandante se enfoca en un defecto sustantivo de las providencias, pues alega que los despachos judiciales demandados desconocieron sus derechos fundamentales al debido proceso y a la doble instancia al negarle el recurso de apelación.

“(i) cuando la decisión cuestionada se funda en una norma indiscutiblemente inaplicable al caso concreto, es decir, por ejemplo, la norma empleada no se ajusta al caso o es claramente impertinente¹³, o no se encuentra vigente por haber sido derogada¹⁴, o por haber sido declarada inconstitucional¹⁵, (ii) cuando a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, la interpretación o aplicación que se hace de la norma en el caso concreto, desconoce

sentencias con efectos erga omnes que han definido su alcance¹⁶, (iii) cuando la interpretación de la norma se hace sin tener en cuenta otras disposiciones aplicables al caso y que son necesarias para efectuar una interpretación sistemática¹⁷, (iv) cuando la norma aplicable al caso concreto es desatendida y por ende inaplicada¹⁸, o (v) porque a pesar de que la norma en cuestión está vigente y es constitucional, no se adecua a la situación fáctica a la cual se aplicó, porque a la norma aplicada, por ejemplo, se le reconocen efectos distintos a los expresamente señalados por el legislador”¹⁹.

El actor alega que las providencias del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, del 19 de agosto de 2005 que negó el recurso de apelación y la del 7 marzo de 2007 del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, que confirma la decisión al negar de igual forma el recurso de queja, se fundamentaron en una norma que no le era aplicable.

Afirmó el accionante que no le permitieron acceder a la segunda instancia, porque los Tribunales Administrativos conocen en única instancia los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho cuando no superan la cuantía señalada en el artículo 1º de la Ley 954 de 2005, que a su vez modificó el artículo 164 de la Ley 446 de 1998. A su juicio, el incremento de las cuantías que modificaron las competencias, perdía vigencia cuando entraran en funcionamiento los juzgados administrativos, y como eso ocurrió en el 1º de agosto de 2006, el proceso dejaba de ser de única instancia y se convertía en un proceso de doble instancia.

Ahora bien, para determinar si se presenta un defecto sustantivo en las providencias atacadas por aplicar una norma que no correspondía, esta Sala analizará los momentos en los cuales se interpuso la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la entrada en vigencia de la Ley 954 de 2005 y la interposición del recurso de apelación.

De los hechos expuestos, se observa que el actor interpuso la acción de nulidad y restablecimiento del derecho el 17 de enero de 2003, época para la cual se determinaban los factores de competencia en razón de la cuantía con el artículo 2º del Decreto 597 de 1988, que indica:

“EN UNICA INSTANCIA. Los tribunales administrativos conocerán de los siguientes

procesos privativamente y en única instancia:

“6. De los de restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos de cualquier autoridad, {cuando la cuantía no exceda de quinientos mil pesos (\$500.000)}”

Por disposición de la misma normativa, el valor que figura en la norma, se reajusta automáticamente en un 40% cada dos años. Por ello, para el año 2003, la cuantía quedó en \$5.340.000 para procesos de única instancia.

Cabe advertir que las cuantías en los procesos contencioso administrativos se determinan, de acuerdo con la pretensión mayor, por disposición del artículo 20 del Código de Procedimiento Civil, aplicable en este caso por mandato del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo.

Se observa, que la pretensión mayor en la demanda formulada contra el Departamento Administrativo de Seguridad DAS era de \$5.115.230.

En esas condiciones, se deduce que al momento de interponerse la acción, el proceso se tramitaba en única instancia ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, porque la pretensión mayor no superaba la cuantía para que el proceso se tramite en doble instancia. Eso muestra que no se vislumbra vía de hecho en las providencias atacadas.

Con todo, el demandante sostiene que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 164 de la Ley 446 de 1998, los recursos de apelación se tramitan por la ley vigente al momento de interposición del mismo, por lo que la cuantía debía determinarse al momento de presentación del recurso de apelación y, en consecuencia, un proceso que era de única instancia se convirtió en un proceso de doble instancia.

Sin embargo, ese argumento no es de recibo, como bien lo dijeron las providencias atacadas en esta oportunidad, como pasa a explicarse:

El actor interpuso el recurso de apelación el 25 de julio de 2005, momento en el que se encontraba produciendo efectos jurídicos el artículo 1° de la Ley 954 de 200520, que exige un monto de cien salarios mínimos legales mensuales vigentes para que el

Consejo de Estado conozca en segunda instancia. No obstante, las pretensiones alegadas por demandante en el proceso no superaban la cifra requerida. Señala la citada norma:

“En los procesos iniciados ante la jurisdicción contencioso administrativa, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso, y las notificaciones y citaciones que se estén surtiendo, se regirán por la ley vigente cuando se interpuso el recurso, se decretaron las pruebas, empezó a correr el término, se promovió el incidente o principió a surtirse la notificación. (Negritillas y subrayas fuera del texto original)

“PARAGRAFO. <Parágrafo modificado por el artículo 1 de la Ley 954 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> Las normas de competencia previstas en esta ley se aplicarán, mientras entran a operar los Juzgados Administrativos, así:

“Los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia de los procesos cuyas cuantías sean hasta de 100, 300, 500 y 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes previstas en el artículo 42, según el caso, y en primera instancia cuando la cuantía exceda de los montos.”

Así las cosas, al interponerse el recurso de apelación el 25 de julio de 2005, ya no le aplicaba lo dispuesto en el Decreto 597 de 1988, sino las cuantías señaladas en el artículo 1° de la Ley 954 de 2005 que entraron en vigencia el 28 de abril de 2005. Por tanto, los montos allí señalados son válidos hasta entrar en funcionamiento los juzgados administrativos, lo cual ocurre a partir del 1° de agosto de 2006, en virtud del Acuerdo 3409 del Consejo Superior de la Judicatura.

Finalmente y, contrario a lo dicho por el accionante, la Sala estima que, en el presente asunto, no puede hablarse de violación al derecho fundamental a la doble instancia, pues esta Corporación en varias ocasiones ha expuesto la imposibilidad de considerarlo como un derecho absoluto. Al respecto indicó la Sentencia C-213 del veintiuno (21) de marzo de dos mil seis (2007)21:

“A partir de lo mencionado en párrafos anteriores, es factible extraer las siguientes

reglas jurisprudenciales en relación con el sentido y alcance de la doble instancia en el ordenamiento constitucional colombiano. (i) La doble instancia fue elevada a canon constitucional pero no tiene carácter absoluto. (ii) Ciertamente es que la Constitución no prevé la doble instancia de modo general y abstracto como principio del debido proceso. No obstante, la posibilidad de apelar las sentencias condenatorias forma parte de la garantía básica del debido proceso. (iii) Las sentencias emitidas en sede de tutela siempre pueden ser apeladas. (iv) La Constitución le confiere a la ley un marco de configuración para sentar excepciones a la doble instancia. Estas excepciones deben trazarse de forma tal que se respete el contenido axiológico de la Constitución y, en especial, los derechos constitucionales fundamentales (principalmente el derecho de defensa y la garantía del debido proceso). Las excepciones han de observar de manera estricta el principio de igualdad y no pueden ser injustificadas, desproporcionadas o arbitrarias. (v) El sentido y razón de ser de la doble instancia no se vincula tanto con la mera existencia en el plano institucional y funcional de una jerarquía vertical de revisión ni tampoco se relaciona en exclusiva con la simple gradación jerarquizada de instancias que permitan recurrir, impugnar, controvertir. La doble instancia no es un fin en sí misma sino un instrumento para garantizar los fines supremos a los que está vinculada la actividad estatal y se dirige a asegurar la existencia de una justicia acertada, recta y justa, en condiciones de igualdad. (vi) En el terreno del derecho disciplinario sancionador es factible una aplicación más flexible de la doble instancia siempre y cuando no se prive al disciplinado del derecho a apelar y toda vez que se le garanticen sus derechos constitucionales fundamentales. En el campo del derecho disciplinario sancionador, sólo se admite excepcionar la aplicación de la doble instancia cuando se utiliza para el efecto un criterio objetivo y razonable que no resulte discriminatorio o arbitrario. Por lo general, únicamente cuando se trata de faltas leves para las cuales se han previsto sanciones menores y sólo con el fin de cumplir con otras metas propias de la administración de justicia como lo son el principio de economía procesal, de celeridad, de eficiencia y de efectividad. (vii) Los procesos de única instancia constituyen una excepción a la aplicación de la doble instancia pero su existencia debe estar justificada desde el punto de vista constitucional. De otra manera, se convertiría la regla (doble instancia) en excepción (única instancia).”

Por lo anterior, en el caso del Señor William Rodríguez Méndez no se presenta un desconocimiento del derecho a la doble instancia, puesto que el legislador, al tener

cierto margen de configuración normativa, dispuso que ciertos temas contenciosos deben tramitarse en única instancia.

Con base en los anteriores argumentos, la Sala no encuentra un defecto sustantivo en las providencias atacadas, puesto que al actor se le negó el recurso de apelación en vigencia de la Ley 954 de 2005, la cual exigía una cuantía superior a los 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes y la demanda contenciosa no cumplió con ese requisito. En síntesis, las providencias proferidas por los despachos demandados se fundamentaron en una norma vigente y legalmente aplicable.

En consecuencia, se confirmará la decisión del dieciséis (16) de febrero de 2009 de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura por las razones expuestas en esta sentencia.

1. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR, por las razones expuestas en esta providencia, la sentencia proferida el dieciséis (16) de febrero de 2009 por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

SEGUNDO. Por la Secretaría, líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

Aclaración de voto

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

Ausente en comisión

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

NILSON PINILLA PINILLA A LA SENTENCIA T-498 DE 2009

Referencia: expediente T-2.222.052

Acción de tutela de William Rodríguez Méndez contra el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Habiendo votado positivamente y firmado el proyecto presentado en este caso por el señor Magistrado ponente, estimo necesario consignar por escrito una muy sucinta aclaración sobre el sentido de mi voto en el presente asunto.

Si bien participo de la resolución adoptada, por cuanto comparto la percepción de que no existían razones que justificaran invalidar la actuación de los despachos accionados, debo aclarar mi voto pues siempre he disentido frente al enfoque amplificado de la noción de “vía de hecho” y en relación con algunas de las argumentaciones que se exponen para

arribar a la decisión proferida.

Particularmente, tal como lo he explicado con más amplitud frente a otras decisiones²², no comparto el alcance, en mi opinión desbordado, que con frecuencia se reconoce por parte de la Corte Constitucional a la acción de tutela contra decisiones judiciales, y que en el caso de la sentencia a que me vengo refiriendo se pone de presente en la cita que se efectúa (páginas 11 y 12) de la sentencia C-590 de junio 8 de 2005, M. P. Jaime Córdoba Triviño, de cuyas consideraciones discrepo parcialmente desde cuando fue expedida.

Mi desacuerdo con dicha sentencia, que el actual fallo invoca como parte de la fundamentación, radica en el hecho de que, en la práctica, especialmente las llamadas “causales especiales de procedibilidad” a que dicha providencia se refiere en su punto 25, abarcan todas las posibles situaciones que podrían justificar la impugnación común contra una decisión judicial, dejando así la imagen de que esta Corte estima que la acción de tutela constituye un recurso complementario, añadible a los establecidos en el proceso de que se trata.

Con ello, la solicitud y trámite de la acción de tutela al amparo de tales enunciados, deviene simplemente en una (o más) nueva(s) oportunidad(es) que se confiere(n) a quien se ha visto desfavorecido por la decisión adoptada por el juez competente, o lo que es lo mismo, en una (o varias) instancia(s) adicional(es), no prevista(s) en absoluto en el respectivo proceso debido, situación que difiere, de lejos, del propósito de protección subsidiaria a los derechos fundamentales que animó al constituyente de 1991, que vino a quedar reflejado en el artículo 86 superior.

Además, no sobra acotar que si bien esta corporación con fundamento en la sentencia C-590 de 2005 aduce sistematizar una línea jurisprudencial construida y decantada a partir de las consideraciones que se dejaron planteadas en la sentencia C-543 de 1992, ello no es exacto, ya que en realidad ese pronunciamiento²³, de suyo sólo argüible frente a la casación penal por ser ésta la institución regulada en el precepto parcialmente declarado inexecutable (art. 185 L. 906 de 2004), se ha interpretado como si postulara lo contrario de lo que quedó decidido en la C-543 de 1992.

En efecto, mientras que en esa providencia de 1992 se consideró, con firmeza de cosa

juzgada constitucional (art. 243 Const.), que no puede ser quebrantada, que la tutela contra decisiones judiciales atentaba contra la seguridad jurídica y contra otros importantes valores constitucionales, como el “principio democrático de la autonomía funcional del juez”, “la independencia y desconcentración que caracterizan a la administración de justicia” y “la función garantizadora del Derecho” que cumple el proceso, y en consecuencia se declaró inexecutable la preceptiva que reglamentaba tal posibilidad, en la C-590 de 2005 se presenta un amplio listado de situaciones, creyéndose que de inferirse la materialización de alguna de ellas, de por sí está permitida la tutela contra la decisión judicial, cual si fuera un recurso ordinario más, con lo cual se ha desquiciado gravemente su carácter excepcionalísimo y, en la práctica, se ha abatido la seguridad jurídica, que es también un derecho fundamental.

Por lo anterior, dado que la decisión adoptada con mi acuerdo y participación incluye algunas consideraciones a las que se podría otorgar alcances de tal índole, que no comparto, aclaro el voto en el caso de la referencia.

Con mi acostumbrado respeto,

Fecha ut supra

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

1 Auto 04 de 2004 de la Corte Constitucional, indica: “(...)así lo han reiterado la Corte Constitucional en sus sentencias sobre la procedencia de la tutela contra providencias judiciales por vía de hecho y el Consejo de Estado en la sentencia anteriormente citada, es evidente que lo resuelto por las diferentes Salas de Casación de la Corte Suprema de Justicia al no admitir a trámite las acciones de tutela que interponen las personas contra providencia judicial proferida por una Sala de dicha Corporación, les vulnera su derecho constitucional fundamental de acceso a la administración de justicia (C.N., art. 229)”

Agrega: “(...)Por ello, para los casos en que exista la misma situación de vulneración del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia y la no tutela judicial efectiva

de sus derechos fundamentales, los ciudadanos tienen el derecho de acudir ante cualquier juez (unipersonal o colegiado), incluyendo una Corporación de igual jerarquía a la Corte Suprema de Justicia, para reclamar mediante una acción de tutela la protección del derecho fundamental que consideran violado con la actuación de una Sala de casación de la Corte Suprema de Justicia.”

2 M.P. Jaime Córdoba Triviño

3 M.P. Jaime Araujo Rentería

4 M.P. Jaime Córdoba Tribiño

5 M.P. Vladimiro Naranjo Meza

6 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

7 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto

8 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

9 M.P. Mauricio González Cuervo

10 M.P. Mauricio González Cuervo

11 M.P. Rodrigo Escobar Gil

12 M. P. Rodrigo Uprimny Yepes.

13 Sentencias T-008 de 1998 y T-189 de 2005.

14 Ver sentencia T-205 de 2004.

15 Al respecto, consultar sentencias T-804 de 1999 y T-522 de 2001.

16 Esta Corporación, mediante la sentencia T-1244 de 2004 manifestó que la autoridad judicial (juez laboral) había incurrido en una causal de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales por defecto sustantivo, al negar la indexación de la primera mesada pensional, al argumentar que la norma aplicable no lo permitía, a

pesar de que la interpretación que había hecho la Corte Constitucional en varias sentencias de constitucionalidad señalaban el sentido de la norma y la obligación de indexar. Ver también, sentencia T-462 de 2003.

17 Consultar sentencias T-694 de 2000 y T-807 de 2004.

18 Corte constitucional, Sentencia T-056 de 2005.

19 Sentencia SU-159 de 2002.

20 Respecto a la vigencia de la Ley 954 de 2005: esta entró a regir el 28 abril de 2005, cuando se publicó en el Diario Oficial No. 45893. Así mismo, la citada norma modificó temporalmente las competencias previstas hasta tanto entraran en funcionamiento los juzgados administrativos. Sobre el punto, el artículo 1° señala: “Las normas de competencia previstas en esta ley se aplicarán, mientras entran a operar los juzgados administrativos, así:

Los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia de los procesos cuyas cuantías sean hasta 100, 300, 500 y 1500 salarios mínimos legales mensuales vigentes previstas en el artículo 42, según el caso, y en primera instancia cuando la cuantía exceda esos montos.(...)”

21 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto

22 Ver, entre otros, los salvamentos de voto del suscrito Magistrado sobre las sentencias T-590, T-591, T-643 y T-840 de 2006; T-247, T-680 y T-794 de 2007; T-402, T-417, T-436 y T-891 de 2008, así como frente a los autos A-222 y A-256 de 2006 y A-045 de 2007. Igualmente, entre otras, aclaraciones de voto ante las sentencias T-987 y T-1066 de 2007; T-012, T-240, T-350, T-831, T-871, T-925, T-945, T-1029, T-1263 y T-1265 de 2008 y recientemente, T-093, T-095, T-199, T-249 y T-364 de 2009.

23 C-590 de 2005.