

Sentencia T-576/10

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

ACCION DE TUTELA Y PRINCIPIO DE INMEDIATEZ-Juez de tutela debe realizar valoración de los hechos que configuran el caso concreto cuando la acción no se presenta en un término prudencial y razonable

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia por incumplimiento del requisito de inmediatez sin justificación constitucionalmente admisible

Referencia: expediente T-2640731

Acción de tutela instaurada por Rosa Nely Canamejoy Quintero contra la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño.

Magistrado Ponente:

Dr. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de julio de dos mil diez (2010).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, MARÍA VICTORIA CALLE CORREA y MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo del Estado y la Subsección B de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que resolvieron la acción de tutela promovida por Rosa Nely Canamejoy Quintero contra la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño.

El 26 de agosto de 2009, Mirian Elizabeth Benavides, actuando en calidad de apoderada judicial de Rosa Nely Canamejoy Quintero, interpuso acción de tutela ante la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo del Estado contra la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño, por considerar vulnerado el derecho fundamental de su representada a la igualdad.

Fundamentó su acción en los siguientes:

1. Hechos:

1. El día 18 de marzo de 2002 un grupo guerrillero atacó la Estación de Policía del municipio de Policarpa, Nariño.

1. En dicho ataque, la vivienda de la accionante, así como otros inmuebles cercanos a la Estación de Policía, quedaron destruidos.

1. En el año 2004, la accionante y otros habitantes del municipio de Policarpa víctimas del ataque guerrillero en comento interpusieron acciones de reparación directa contra el Ministerio de Defensa y la Policía Nacional. Esto, con el objetivo de determinar la responsabilidad del Estado en los hechos ocurridos el 18 de marzo de 2002 y obtener la indemnización respectiva por los daños causados a sus inmuebles.

1. De conformidad con el reparto realizado, las demandas señaladas fueron tramitadas por los diferentes juzgados administrativos del circuito de Pasto. En todos los casos, salvo en el proceso iniciado por la actora, la mayoría de las pretensiones presentadas fueron falladas favorablemente por los jueces en primera instancia.

1. Dado lo anterior, la entonces apoderada judicial de la accionante presentó recurso de apelación contra la sentencia que negó sus pretensiones.

1. En consecuencia, mediante sentencia del día 16 de febrero de 2007, la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño confirmó la decisión adoptada en primera instancia. Para el efecto, la Sala señaló que en virtud de la jurisprudencia del Consejo de Estado, en los procesos de reparación directa debe existir prueba de que “la incursión guerrillera tuvo como único y exclusivo objetivo, bienes o personas vinculadas al aparato estatal; como por ejemplo, para el caso sub examine, la estación de policía.”

En este sentido, en la sentencia en cuestión esa Corporación concluyó: “como se dejó relacionado en el acápite de hechos probados, en el proceso no obra prueba capaz de formar el convencimiento del juzgador respecto a que el objetivo del ataque de los insurgentes al municipio de Policarpa fue, en forma exclusiva y excluyente, el Comando Policial.”

2. Solicitud de tutela

Por lo anterior, Mirian Elizabeth Benavides, actuando en calidad de apoderada judicial de Rosa Nely Canamejoy Quintero, solicitó ante el juez de instancia amparar el derecho fundamental a la igualdad de su representada y, en consecuencia, dejar sin efectos la sentencia proferida el 16 de febrero de 2007 por la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño, dentro del trámite adelantado por ella contra el Ministerio de la Defensa y la Policía Nacional.

3. Trámite de instancia

3.1 La acción de tutela fue tramitada ante la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo del Estado, Corporación que mediante auto del día 27 de agosto de 2009 ordenó su notificación a los magistrados del Tribunal Administrativo de Nariño, al Ministerio de Defensa y a la Policía Nacional.

Además, ofició a la Secretaría del Tribunal Administrativo de Nariño para que certificara si los señores Roque Rojas, Edelberto Ibarra, Henry Gamboa, Segundo Meléndez y Cerbelina Meléndez presentaron acciones de reparación directa contra la Nación - Ministerio de

Defensa - Policía Nacional, según lo señalado por la accionante en el escrito de tutela.

3.2 Mediante escrito remitido al juez de tutela el 3 de septiembre de 2009, el Ministerio de Defensa Nacional solicitó al juez de tutela negar las pretensiones de la acción de amparo. Para el efecto, señaló que de acuerdo con lo sostenido por la accionante, ésta hizo uso de todos los medios ordinarios de defensa judicial para obtener la protección de sus derechos, razón por la cual, en su criterio, mediante la presente acción de tutela la accionante pretende que “el juez de tutela se convierta en una tercera instancia, analizando nuevamente los fundamentos de la apelación ya analizados en segunda instancia, remplazando al juez inicial, al encontrarse inconforme con su pronunciamiento.”

Además, el Ministerio advirtió que “para comprobar la vulneración alegada por el accionante, tendría la alta Corporación judicial que solicitar todos los procesos mencionados por el accionante y realizar un cotejo de cada una de las pruebas allegadas en cada proceso para verificar si existió vulneración del principio de igualdad.” Al respecto, precisó que en los procesos de reparación directa la carga de la prueba recae sobre la parte demandante.

De otro lado, el Ministerio indicó que la presente acción no satisface el principio de inmediatez, como quiera que se presentó dos años después de que fuese proferida la sentencia atacada, esto es, el día 16 de febrero de 2007.

3.3 En escrito dirigido al Consejo de Estado el 10 de septiembre de 2009, el Magistrado del Tribunal Administrativo de Nariño, Jorge Ordóñez Ordóñez, solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela interpuesta “porque la acción constitucional no puede utilizarse arbitrariamente como una tercera instancia; violando los procedimientos y las competencias que previamente se determinan en la Constitución y en la ley.”

3.4 El 15 de septiembre de 2009, María del Pilar de Francisco Aldana, Jefe del Área Jurídica de la Policía Nacional, solicitó declarar la improcedencia de la presente acción de tutela. A su juicio, dado que la accionante hizo uso de todos los medios ordinarios de defensa judicial para obtener la protección de sus derechos, esta acción tiene por objeto reabrir el debate jurídico ya concluido mediante la sentencia proferida el 16 de febrero de 2007 por la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño.

En esta medida, precisó: “En este caso la accionante dispuso de la acción de reparación

directa ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por lo que no resulta procedente la acción de tutela para hacer valer los derechos que en su demanda considera desconocidos por la decisión judicial. No es la acción de tutela la vía judicial pertinente y oportuna para declarar que el fallo judicial se encuentra acorde o no con el derecho.”

4. Pruebas relevantes que obran en el expediente

4.1 Copia del oficio No. 138 dirigido por Carlos Alberto Revelo Risueño, Secretario (E) del Tribunal Contencioso Administrativo de Nariño a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en cual consta la siguiente información: “En cumplimiento del proveído 27 de agosto de 2009, rindo informe con respecto a demandas de reparación directa contra la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional. No hay fallos registrados con una excepción, y según los siguientes actores: || 1. Roque Rojas, no se encontró registro de demandas a su nombre.

2. Edelberto Ibarra, expediente 2004-0380, inicialmente del Magistrado Claudio Pascuaza Benavides, enviado por competencia a los jueces administrativos del circuito de Pasto. Por reparto correspondió al Juzgado Primero. || 3. Henry Gamboa, expediente 2004-0388, conocimiento asignado al Magistrado Ponente Jorge Ordóñez Ordóñez, actualmente se encuentra en el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Pasto por competencia. || 4. Segundo Meléndez, expediente 2004-0286, Magistrado Ponente Claudio Pascuaza, remitido a los jueces administrativos. En reparto lo tramitó el Juzgado Sexto Administrativo. Con trámite de segunda instancia, en el despacho del Dr. Hugo Hernando Burbano Tajumbina. En turno para fallo. Sentencia de primera instancia (24 de junio de 2008), niega pretensiones. || 5. Cerbelina Meléndez, expediente 2004-0377, Magistrado Ponente Álvaro Montenegro, enviado por competencia a jueces administrativos. Se encuentra en el Juzgado Segundo Administrativo de Pasto.” (Folios 26 y 50, cuaderno 2).

4.3 Copia de la sentencia proferida el 26 de enero de 2007 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Pasto, mediante la cual en primera instancia se fallaron favorablemente las pretensiones incoadas dentro del proceso de reparación directa adelantado por Hernán Ovidio Cabrera Muñoz contra la Nación – Ministerio de Defensa y Policía Nacional, en virtud de los hechos ocurridos el 18 de marzo de 2002 en el municipio de Policarpa, Nariño (folios 101 a 115, cuaderno 2).

4.4 Copia de la sentencia proferida el 16 de febrero de 2007 por la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño, mediante la cual se confirmó la decisión de primera instancia que negó las pretensiones incoadas dentro del proceso de reparación directa adelantado por Rosa Nely Canamejoy Quintero contra la Nación - Ministerio de Defensa y Policía Nacional, en virtud de los hechos ocurridos el 18 de marzo de 2002 en el municipio de Policarpa, Nariño (folios 1 a 18, cuaderno 3).

4.5 Copia de la escritura pública No. 256 de la Notaría del Círculo de Tamitango, Nariño, en la que consta el derecho de dominio y posesión de Rosa Nely Canamejoy Quintero sobre un inmueble ubicado en el municipio de Policarpa, Nariño (folios 23 y 24, cuaderno 3).

4.6 Copia del escrito de la demanda de reparación directa presentada por Gil Lupo Canamejoy Quintero contra la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, con el objetivo de determinar la responsabilidad del Estado en los hechos ocurridos el 18 de marzo de 2002 en el municipio de Policarpa, Nariño, y obtener la indemnización respectiva por los daños causados por la destrucción de su inmueble (folios 39 a 50, cuaderno 3).

4.7 Copia de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Pasto, mediante la cual en primera instancia se fallaron favorablemente las pretensiones incoadas dentro del proceso de reparación directa adelantado por Gil Lupo Canamejoy Quintero contra la Nación - Ministerio de Defensa y Policía Nacional, en virtud de los hechos ocurridos el 18 de marzo de 2002 en el municipio de Policarpa, Nariño (folios 161 a 184, cuaderno 3).

4.8 Copia del escrito de la demanda de reparación directa presentada por Deiva Díaz Torres contra la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, con el objetivo de determinar la responsabilidad del Estado en los hechos ocurridos el 18 de marzo de 2002 en el municipio de Policarpa, Nariño, y obtener la indemnización respectiva por los daños causados por la destrucción de su inmueble (folios 190 a 199, cuaderno 3).

4.9 Copia de la sentencia proferida el 5 de diciembre de 2007 por el Juzgado Cuarto Administrativo de Pasto, mediante la cual en primera instancia se fallaron favorablemente las pretensiones incoadas dentro del proceso de reparación directa adelantado por Deiva Díaz Torres contra la Nación - Ministerio de Defensa y Policía Nacional, en virtud de los hechos ocurridos el 18 de marzo de 2002 en el municipio de Policarpa, Nariño (folios 221 a 279, cuaderno 2).

II. LAS SENTENCIAS QUE SE REVISAN

1. Sentencia de primera instancia

1.1 En sentencia del día 19 de noviembre de 2009, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó el amparo invocado.

1. Para fundamentar su decisión, el juez de instancia sostuvo que de conformidad con el criterio de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, “la acción de tutela no procede en manera alguna contra las decisiones judiciales, so pena de suplantar al juez competente, usurpar la función pública de administrar justicia y atentar contra el principio de autonomía de los jueces.¹”

1.3 En este orden de ideas, advirtió que de manera excepcional, el Consejo de Estado admite la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales cuando el derecho fundamental conculcado es el de acceso a la administración de justicia. Esto por cuanto, dado que en estos casos el actor “no tuvo siquiera la oportunidad de ingresar al proceso, (...) no se quebranta la cosa juzgada ni la seguridad jurídica que caracterizan a las providencias judiciales que han puesto fin a un proceso,”.

1.4 Así, debido a que “en este caso no se presenta una situación excepcional que de lugar a conceder el amparo del mencionado derecho fundamental.”, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó la solicitud de tutela presentada por Rosa Nely Canamejoy Quintero.

2. Impugnación de Rosa Nely Canamejoy Quintero

2.1 Mediante escrito del 30 de noviembre de 2009, por intermedio de su apoderada judicial, la accionante solicitó ante el juez de instancia revocar el fallo adoptado, y en su lugar, conceder la tutela interpuesta.

2.2 Al sustentar la impugnación, la actora reiteró que al menos dos de los procesos de

reparación directa iniciados por los habitantes del municipio de Policarpa con ocasión del ataque guerrillero perpetrado el 18 de agosto de 2002, fueron fallados favorablemente por los jueces administrativos de Pasto en primera instancia.

3. Sentencia de segunda instancia

3.1 En sentencia del 25 de febrero de 2010, la Subsección B de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la decisión adoptada el 19 de noviembre de 2009 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante la cual no se concedió el amparo de tutela.

3.2 Para el efecto, el juez de segunda instancia reiteró los argumentos expuestos en primera instancia, en el sentido de señalar que de manera general, la acción de tutela es improcedente para cuestionar providencias judiciales.

Además, precisó que de acuerdo con la jurisprudencia de esa Subsección del Consejo de Estado, la presente acción tampoco satisface el requisito de inmediatez, como quiera que “en virtud de lo señalado en el artículo 148 del Código Contencioso Administrativo, que establece 6 meses para la perención de los procesos administrativos, la Sala ha determinado que es acertado exigir éste como el plazo prudente para que el administrado ejerza la acción de tutela contra una providencia judicial que considera es violatoria de sus derechos fundamentales por constituir una vía de hecho.” Al respecto, señaló que han transcurrido más de dos años desde que la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño profirió la sentencia cuestionada por la accionante.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y con la selección y el reparto efectuados el 13 de mayo de 2010, esta Sala es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas.

2. Problema jurídico

2.1 En criterio de la actora, la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño

vulneró su derecho fundamental a la igualdad, pues aunque las acciones de reparación directa adelantadas por sus vecinos del municipio de Policarpa como consecuencia del ataque guerrillero a la estación de policía el 18 de marzo de 2002, se fundamentaron en los mismos elementos fácticos y jurídicos que ella expuso en su demanda; mientras en todos los casos la mayoría de las pretensiones de dichas acciones fueron falladas favorablemente en primera instancia en los años 2007 y 2008, en su caso el 16 de febrero de 2007 la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño confirmó la decisión que en primera instancia negó todas sus pretensiones.

2.2 De conformidad con lo expuesto y de acuerdo con los argumentos señalados por los jueces de tutela, en primer lugar corresponde a la Corte determinar si la presente acción satisface el requisito general de inmediatez. Esto por cuanto, la decisión judicial de segunda instancia que presuntamente vulneró el derecho a la igualdad de la accionante se profirió el 16 de febrero de 2007, es decir, más de dos años antes de la interposición de esta acción constitucional.

En este sentido, la Corte deberá tener en cuenta que las tres decisiones adoptadas en primera instancia dentro de los procesos de reparación directa iniciados con ocasión de los mismos hechos expuestos por la actora en su demanda, y que le permiten a ésta concluir que la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño vulneró su derecho fundamental a la igualdad, se profirieron el 26 de enero y 5 de diciembre de 2007 y el 24 de junio de 2008.

2.3 En segundo lugar, de encontrarse que la presente acción satisface el requisito general de inmediatez, la Corte deberá resolver el siguiente problema jurídico sustancial: ¿la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño vulneró el derecho fundamental a la igualdad de Rosa Nely Canamejoy Quintero, al confirmar mediante la sentencia del día 16 de febrero de 2007 la decisión adoptada dentro del proceso de reparación directa adelantado por la accionante contra la Nación - Ministerio de Defensa y Policía Nacional?

De llegar a este punto, en concordancia con los hechos expuestos en la acción de tutela, esta Corporación deberá analizar si en su condición de juez de segunda instancia dentro del proceso de reparación directa iniciado por la actora, la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño vulneró su derecho fundamental a la igualdad. En este sentido, la

Sala deberá considerar que el parámetro de comparación son sentencias favorables a las pretensiones de los demandantes proferidas en primera instancia.

2.4 Para dar solución al problema jurídico planteado, la Sala se pronunciará sobre los requisitos generales y específicos de la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, particularmente sobre el requisito general de inmediatez.

2.5 Con base en lo anterior, esta Sala de Revisión estimará si se debe conceder la acción de tutela interpuesta por Rosa Nely Canamejoy Quintero y, en consecuencia, revocar la sentencia de tutela proferida el 25 de febrero de 2010 por la Subsección B de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la misma Corporación, dentro del presente trámite.

3. Requisitos generales y específicos de la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia.

3.1 En reiteradas oportunidades, la jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que de manera excepcional el ámbito constitucional de aplicación de la acción de tutela incluye el derecho de toda persona a solicitar el amparo de sus derechos fundamentales, cuando estos son vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de los jueces de la República a través de sus decisiones². En criterio de la Corte, en caso de que los jueces a través de sus providencias desconozcan el contenido de los derechos fundamentales, una vez agotados todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial, o ante la inminencia de un perjuicio irremediable, la acción de tutela constituye un medio idóneo para atacar, desde la perspectiva constitucional, dichas decisiones³.

3.2 Al respecto, la Corte ha sostenido que la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales se desprende del principio de prevalencia y eficacia de los derechos fundamentales y de la lectura sistemática de la Carta⁴. De este modo, esta Corporación ha señalado que el examen de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales, según el cumplimiento de los llamados “requisitos generales y específicos de procedibilidad”⁵, parte de “armonizar la necesidad de proteger los intereses constitucionales que involucran la autonomía de la actividad jurisdiccional y la seguridad jurídica, sin que estos valores puedan desbordar su ámbito de irradiación y cerrar las puertas a la necesidad de proteger los derechos fundamentales que pueden verse afectados

eventualmente con ocasión de la actividad jurisdiccional del Estado⁶.”

3.3 En efecto, con la finalidad de ajustar los derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia y a la igualdad, con la necesidad de hacer efectivos principios y valores constitucionales como la seguridad jurídica, la cosa juzgada y la autonomía e independencia de los jueces en el cumplimiento de sus funciones, esta Corte ha insistido en que la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales se deriva del cumplimiento estricto de los requisitos generales y específicos de procedibilidad de la acción⁷.

3.3.1 De acuerdo con la sentencia C-590 de 2005⁸, mediante la cual se examinó la constitucionalidad del artículo 185 de la Ley 906 de 2004⁹, los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales son:

“a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. Como ya se mencionó, el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones¹⁰. En consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa porqué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes.

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 irremediable¹¹. De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última.

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 vulneración¹². De lo contrario, esto es, de permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después

de proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica ya que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos.

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 actora¹³. No obstante, de acuerdo con la doctrina fijada en la Sentencia C-591-05, si la irregularidad comporta una grave lesión de derechos fundamentales, tal como ocurre con los casos de pruebas ilícitas susceptibles de imputarse como crímenes de lesa humanidad, la protección de tales derechos se genera independientemente de la incidencia que tengan en el litigio y por ello hay lugar a la anulación del juicio.

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 posible¹⁴. Esta exigencia es comprensible pues, sin que la acción de tutela llegue a rodearse de unas exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente, sí es menester que el actor tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos.

f. Que no se trate de sentencias de tutela¹⁵. Esto por cuanto los debates sobre la protección de los derechos fundamentales no pueden prolongarse de manera indefinida, mucho más si todas las sentencias proferidas son sometidas a un riguroso proceso de selección ante esta Corporación, proceso en virtud del cual las sentencias no seleccionadas para revisión, por decisión de la sala respectiva, se tornan definitivas.” (Negrilla fuera del texto original).

3.3.2 Ahora bien, en la misma oportunidad, con relación a los denominados requisitos específicos, la Corte indicó que la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales depende de que el actor demuestre que la decisión atacada incurre en, al menos, uno de los siguientes “vicios” o “defectos”:

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 inconstitucionales¹⁶ 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 vulnerado¹⁷.

i. Violación directa de la Constitución.” (Negrilla fuera del texto original).

3.4 En síntesis, la acción de tutela procede de manera excepcional contra providencias judiciales en todos aquellos casos en que el juez de tutela determine que la decisión del juez ordinario es ilegítima a la luz del Texto superior. Para el efecto, el juez constitucional deberá valorar los supuestos fácticos y jurídicos del caso a partir de los requisitos generales y específicos de procedibilidad de la acción de tutela desarrollados por esta Corporación en su jurisprudencia. Al respecto, sobra advertir que al identificar que no se satisfacen los requisitos generales en comento, el juez de tutela queda exento de verificar el cumplimiento de los requisitos específicos, en tanto es claro que la ausencia de uno de los denominados requisitos generales da lugar a que el juez declare la improcedencia de la acción

interpuesta¹⁸.

4. Requisito de inmediatez de la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia

4.1 En reiteradas oportunidades la Corte ha sostenido que de acuerdo con el requisito de inmediatez, la acción de tutela debe ser presentada en un término prudencial y razonable con relación a la ocurrencia de los hechos que constituyen la afectación o amenaza de los derechos invocados¹⁹. Esto por cuanto, en concordancia con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela se caracteriza por otorgar una protección inmediata, actual y efectiva de los derechos fundamentales.

Al respecto, en la sentencia T-406 de 2005²⁰ la Corte indicó:

“Por otra parte, el principio de inmediatez temporal, impone un límite temporal razonable para la prosperidad de la acción pues si se está ante la afectación de un derecho fundamental, lo consecuente es que el titular de ese derecho acuda de inmediato ante los jueces en búsqueda de protección y no que asuma tal comportamiento luego de un tiempo prolongado. La configuración constitucional de la acción es claramente indicativa de que se parte de una grave vulneración de un derecho fundamental, que en razón de ello se interpone una solicitud de amparo, que se promueve un procedimiento sumario, que se emite una decisión en un término perentorio y que las medidas de protección a que haya lugar deben cumplirse de inmediato. Pues bien, toda esta regulación carecería de sentido si, con miras a la prosperidad de la acción, no fuera óbice que ella se interpusiera meses o años después de la acción u omisión lesiva de tales derechos.”

4.2 Aunque el requisito de inmediatez no implica sostener que la acción de tutela tiene un término de caducidad, sí es necesario afirmar que a fin de no desnaturalizar la acción, ésta debe interponerse dentro de un plazo razonable. De hecho, “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. 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.²¹”

4.3 Ahora bien, la Corte ha considerado los siguientes supuestos fácticos y jurídicos de conformidad con los cuales el juez de tutela debe valorar en el caso concreto la satisfacción del requisito de inmediatez²²:

(i) Si existe un motivo válido que justifique la inactividad del accionante.

(ii) La afectación de los derechos fundamentales de terceros.

(iii) Si existe un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados.

(iv) La permanencia en el tiempo de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante.

(v) La situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el actor como fundamento para considerar que la carga de interponer la acción de tutela resulta desproporcionada.

4.4 De manera particular, sobre la verificación del cumplimiento del requisito de inmediatez en los casos en que se aborda la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, en las sentencias T-491 de 2009²³ y T-189 de 2009²⁴ esta Corporación advirtió que “en tratándose de tutelas contra providencias judiciales, la carga de la argumentación en cabeza del demandante aumenta de manera proporcional a la distancia temporal que existe, entre la presentación de la acción de tutela y el momento en que se considera que se vulneró un derecho pues, en ausencia de justificación, el paso del tiempo reafirma la legitimidad de las decisiones judiciales y consolida los efectos de las sentencias.”

De este modo, en los dos casos la Corte confirmó las sentencias de los jueces de tutela que declararon la improcedencia de la acción constitucional interpuesta por no satisfacer el requisito de inmediatez, al constatar que, en efecto, no era posible justificar la tardanza en la interposición de la acción de tutela con relación a las providencias judiciales cuestionadas²⁵. Así, por ejemplo, en la sentencia T-491 de 2009, la Sala señaló: “En el caso bajo estudio, no se encuentra configurado el presupuesto de la inmediatez como requisito de procedibilidad de la tutela, habida consideración de que la providencia judicial de segunda instancia que pretende atacar el accionante por vía constitucional data de 10 de agosto de 2006, y la

presente tutela la interpuso hasta el mes de marzo de 2009, es decir, casi 3 años después de producirse aquella decisión, término que a todas luces no es razonable y proporcional, máxime si se tiene en cuenta que busca una protección actual, inmediata y efectiva de los derechos fundamentales.”

4.4 En suma, de manera general, la acción de tutela es improcedente en los casos en que no se presenta en un término prudencial y razonable con relación a la ocurrencia de los hechos que constituyen la afectación o amenaza de los derechos fundamentales invocados. Esta valoración está sujeta a los hechos que configuran el caso concreto y debe ser efectuada por el juez de tutela según el criterio jurisprudencial de la Corte Constitucional en la materia.

1. Estudio del caso concreto

5.1 Con base en las consideraciones y fundamentos expuestos, y de conformidad con los argumentos indicados en las sentencias de tutela que se revisan, corresponde a la Sala determinar si la presente acción satisface el requisito general de inmediatez.

5.2 Para resolver el presente caso, en los fundamentos jurídicos de esta sentencia la Sala concluyó que la acción de tutela procede de manera excepcional contra providencias judiciales en los casos en que el juez de tutela determine que la decisión del juez ordinario es ilegítima a la luz de la Constitución. En este sentido, precisó que el juez de tutela deberá valorar los supuestos fácticos y jurídicos del caso a partir de los requisitos generales y específicos de procedibilidad de la acción de tutela desarrollados por esta Corporación.

Adicionalmente, respecto de los requisitos generales en cuestión, esta Sala señaló que la acción de tutela es improcedente en aquellos casos en que el tiempo que transcurre entre su interposición y la fecha en que se profirió la providencia judicial objeto de reproche, no es proporcional y razonable. En este punto, la Sala expuso los supuestos fácticos de conformidad con los cuales el juez de tutela debe valorar en el caso concreto la satisfacción del requisito de inmediatez.

1. Ahora bien, de acuerdo con los hechos y pruebas que fundamentan la presente acción de

tutela, está demostrado que la accionante presentó acción de reparación directa contra el Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, con el objetivo de determinar la responsabilidad del Estado en los hechos ocurridos el 18 de marzo de 2002 en el municipio de Policarpa, Nariño, y obtener la indemnización respectiva por los daños causados a su inmueble.

En este sentido, está demostrado que en primera instancia sus pretensiones no fueron falladas favorablemente y que mediante sentencia del día 16 de febrero de 2007, la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño confirmó esa decisión²⁶.

A juicio de la accionante, la providencia judicial de segunda instancia vulneró su derecho fundamental a la igualdad porque, al menos, existen tres decisiones adoptadas en primera instancia dentro de los procesos de reparación directa iniciados por sus vecinos con ocasión de los mismos hechos expuestos en su demanda, cuyas pretensiones fueron falladas favorablemente. De conformidad con los folios 27 y 101 (cuaderno 2) y 161 (cuaderno 3) del expediente de tutela, dichas decisiones se profirieron el 26 de enero y 5 de diciembre de 2007 y el 24 de junio de 2008.

En virtud de esa consideración, el 26 de agosto de 2009, Mirian Elizabeth Benavides, actuando en calidad de apoderada judicial de la actora, interpuso acción de tutela ante la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo del Estado contra la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño.

1. De acuerdo con lo anterior, la presente acción de tutela no satisface el requisito general de inmediatez por las siguientes razones:

(i) La sentencia proferida por la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño se profirió dos años antes de la interposición de la presente acción constitucional, término que a todas luces no es razonable y proporcional, máxime si se tiene en cuenta que la acción de tutela busca una protección actual, inmediata y efectiva de los derechos fundamentales.

(ii) El parámetro de comparación empleado por la actora para alegar la vulneración de su derecho fundamental a la igualdad son las sentencias proferidas en primera instancia respecto de los hechos ocurridos en el municipio de Policarpa el 18 de marzo de 2002,

aunque la sentencia cuestionada en la acción objeto de estudio es una decisión de segunda instancia. En este sentido, de conformidad con el oficio No. 138 dirigido por Carlos Alberto Revelo Risueño, Secretario (E) del Tribunal Contencioso Administrativo de Nariño a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado²⁷, en los casos indicados por la accionante en su escrito de tutela aún no se han proferido sentencias de segunda instancia.

De este modo, en concordancia con la jurisprudencia de esta Corporación²⁸, la Sala considera que en el presente caso el parámetro adecuado de comparación temporal para determinar la satisfacción del requisito de inmediatez -e incluso la afectación del derecho fundamental a la igualdad de la accionante-, serían las sentencias de segunda instancia proferidas por el mismo Tribunal en estos casos, y no las sentencias de primera instancia proferidas por los jueces del circuito.

Ahora, aunque en gracia de discusión se aceptara que el parámetro de comparación en comento es válido desde la perspectiva constitucional, lo cierto es que las tres decisiones adoptadas en primera instancia dentro de los procesos de reparación directa iniciados por los vecinos de la accionante con ocasión de los mismos hechos expuestos en su demanda, se profirieron en los años 2007 y 2008. Esto es, un año antes de la presentación de esta acción de tutela, término que tampoco resulta razonable y proporcional.

(iii) La accionante no alegó un motivo válido que justifique su inactividad frente a la decisión judicial aquí cuestionada. Igualmente, no se encuentra probado que esté en una situación de debilidad manifiesta que permita considerar que la carga de interponer la acción de tutela es desproporcionada.

Así, ante la ausencia de una justificación constitucionalmente admisible, en virtud de los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica, la sentencia proferida el día 16 de febrero de 2007 por la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño tiene plenos efectos.

5.5 En virtud de lo expuesto, esta Sala encuentra demostrado que la acción de tutela interpuesta el 26 de agosto de 2009 por Mirian Elizabeth Benavides, en calidad de apoderada judicial de Rosa Nely Canamejoy Quintero contra la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño, es improcedente en tanto no satisface el requisito general de

inmediatez.

En consecuencia, la Sala no abordará la solución del problema jurídico sustancial.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- CONFIRMAR la decisión adoptada el día veinticinco (25) de febrero de 2010 por la Subsección B de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Mirian Elizabeth Benavides, en calidad de apoderada judicial de Rosa Nely Canamejoy Quintero, contra la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño.

Segundo.- DÉSE cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

2 En la sentencia C-590 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), esta Corporación sostuvo:

“Una lectura simple de este artículo [86 de la Constitución Política] permite concluir, sin mayor dificultad, que el ámbito constitucional de aplicación de la acción de tutela incluye la tutela contra decisiones judiciales. En efecto, si se acepta que las autoridades judiciales son autoridades públicas, no cabe duda alguna sobre la procedencia de la acción de tutela para proteger, de manera subsidiaria, los derechos fundamentales que puedan resultar vulnerados o amenazados por cualquier acción u omisión de los jueces de la República.”

3 Sentencias: T-441 de 2007, T-808 de 2006, T-797 de 2006, T-731 de 2006, T-578 de 2006, T-345 de 2005, T-930 de 2004 y T-873 de 2004.

4 Sentencia T-949 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

5 Este criterio jurisprudencial ha sido aplicado entre otras, en las sentencias T-285 de 2010 y T-180 de 2010.

6 Sentencia T-462 de 2003.

7 Sobre el particular, en la sentencia T-639 de 2006, la Corte explicó este criterio jurisprudencial así: “En nutrida jurisprudencia éste Tribunal ha enfatizado el carácter excepcional en la procedencia de la acción de tutela contra sentencias judiciales. Según la cual, la invocación de la protección del juez constitucional goza de justificación en eventos sumamente específicos en los que haya existido algún defecto relevante en la actuación judicial (Sentencia T-258 de 2006). Esta situación fue inicialmente definida como vías de hecho y en forma reciente se ha reconceptualizado por ésta Corporación con la noción de “causales genéricas de procedibilidad de la acción || Mientras que para que una providencia judicial ocasionara una vía de hecho se requería una grave calificación en la actividad del juez, catalogada como arbitraria, grosera, caprichosa o en suma como “una burda trasgresión de la Constitución” (Sentencia T-401 de 2006). Las causales genéricas y específicas de procedibilidad de la acción contemplan situaciones en las que basta que nos encontremos con una decisión judicial ilegítima violatoria de los derechos fundamentales para que se viabilice la acción de tutela contra decisiones judiciales.”

Sobre la evolución jurisprudencial de los requisitos generales y específicos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, se pueden consultar las sentencias T-599 de 2009 y T-774 de 2004.

8 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

9 En esta sentencia la Corte estudió la exequibilidad de la procedencia de la acción de tutela contra la sentencia que resuelve el recurso de casación en materia penal. Al respecto, esta Corporación concluyó: “una ley ordinaria no puede modificar o suprimir la Constitución Política y con mayor razón uno de los mecanismos de protección de los derechos fundamentales en ella consagrados; que la acción de tutela procede contra decisiones judiciales en los casos en que esta Corporación ha establecido y con cumplimiento de los presupuestos generales y específicos ya indicados; que al proferir la Sentencia C-593-92, la decisión de la Corte no fue excluir la tutela contra decisiones judiciales; que la procedencia de la acción de tutela contra tales decisiones está legitimada no sólo por la Carta Política sino también por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y por la Convención Americana de Derechos Humanos, en tanto instrumentos de derecho internacional público que hacen parte del bloque de constitucionalidad y que vinculan al Estado colombiano, y que los argumentos expuestos contra la procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales son infundados y, por lo mismo, fácilmente rebatibles. || Esta carga argumentativa permite concluir que una norma legal que dispone que contra la sentencia que resuelve el recurso extraordinario de casación en materia penal no procede recurso ni acción, salvo la de revisión; vulnera el principio de supremacía de la Constitución consagrado en el artículo 4º y la acción de tutela consagrada en el artículo 86. De allí el imperativo de expulsarla del ordenamiento jurídico, como, en efecto, lo hará la Corte.”

10 Sentencia T-173 de 1993.

11 Sentencia T-504 de 2000.

12 Ver entre otras la reciente Sentencia T-315 de 2005.

13 Sentencias T-008 de 1998 y SU-159 de 2000.

14 Sentencia T-658 de 1998.

15 Sentencias T-088 de 1999 y SU-1219 de 2001.

16 Sentencia T-522 de 2001.

17 Cfr. Sentencias T-462 de 2003; SU-1184 de 2001; T-1625 de 2000 y T-1031 de 2001.

18 Ver sentencias T-108 de 2010, T-005 de 2010, T-861 de 2009, T-491 de 2009 y T-189 de 2009.

19 Ver entre muchas otras, las sentencias: T-185 de 2007, T-910 de 2006, T-588 de 2006 y T-760 de 2006.

20 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

21 Sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

22 Ver, entre otras, las sentencias T-185 de 2007, T-905 de 2006 y SU-961 de 1999.

23 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

24 Ibídem.

25 Al respecto, en la sentencia T-189 de 2009, la Sala declaró la improcedencia de la acción de tutela porque había transcurrido más de un año desde la fecha en que se profirió la última decisión judicial atacada por el accionante en su escrito de tutela.

26 Cfr. Folios 1 a 18, cuaderno 3.

27 Cfr. Folios 26 y 50, cuaderno 2.

28 Sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales por desconocimiento del precedente judicial horizontal y vertical, se puede consultar las sentencias T-599 de 2009, T-589 de 2007, T-468 de 2003.