

Sentencia T 599-09

Referencia: expediente T-2271680

Peticionario: Beatriz Caviedes.

Demandado: Tribunal Administrativo del Huila – Sala Cuarta de Decisión.

Magistrado Ponente:

Dr. Juan Carlos Henao Pérez

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de agosto de dos mil nueve (2009)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados MARÍA VICTORIA CALLE CORREA, LUIS ERNESTO VARGAS SILVA y JUAN CARLOS HENAO PÉREZ, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del trámite de revisión del fallo de 19 de marzo del 2009, proferido por la Sección Quinta del Consejo de Estado, mediante la cual se confirma la sentencia de 28 de enero de 2009 proferida por la Sección Cuarta de la misma Corporación, con ocasión de la acción de tutela promovida por la ciudadana Beatriz Caviedes a través de apoderado.

I. ANTECEDENTES.

1. Hechos.

1.1 Entre los días 12 y 13 de julio del año 2000, se perpetró una toma guerrillera en el Municipio de Colombia, Departamento del Huila. Como consecuencia de ella, se causaron graves daños materiales en bienes de propiedad de la señora Beatriz Caviedes, razón por la cual impetró una acción de reparación directa contra la Nación- Ministerio

de Defensa - Policía Nacional ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, imputando los perjuicios a una conducta omisiva de las autoridades demandadas.

1.2 Entre las pruebas que fueron allegadas al proceso de reparación y, que la actora considera indebidamente valoradas, se encuentra el oficio No.1015 del 17 de diciembre de 1999, dirigido al Gobernador del Departamento del Huila de la época, al Presidente de la República, al Comandante de la Brigada del Ejército, al Coordinador de la Red de Solidaridad Social y al Obispo de la Diócesis por el Alcalde Municipal, el Personero Municipal y el Párroco, en el cual consta que se informó respecto de la amenaza al orden público, así como la inminencia de la toma guerrillera que en efecto se perpetró, sin que las autoridades desplegaran acciones dirigidas a proteger la integridad de la población.

1.3 El Tribunal Contencioso Administrativo del Huila mediante providencia del 5 de junio de 2008, denegó las pretensiones de la demanda en razón a que el ataque guerrillero de 12 de julio de 2000, no fue dirigido de manera exclusiva contra instituciones estatales, sino que se trató de una agresión indiscriminada dirigida a todos los moradores del Municipio, al punto que no solo resultaron afectadas la Alcaldía, la Estación de Policía, Telecom, la Casa de la Cultura y el Banco Agrario, sino también el Templo, la Casa Cural y 154 viviendas particulares, sin contar con la pérdida lamentable de vidas humanas.

Señaló el Tribunal que de conformidad con lo apuntado por la jurisprudencia, cuando la ofensiva se realiza de manera indiscriminada contra toda la población, el Estado no está llamado a responder por los perjuicios irrogados a los particulares, por no existir un riesgo excepcional.

Consideró el Tribunal que si bien en opinión de la actora la incursión guerrillera era un hecho anunciado, lo cierto es que, el documento que daba cuenta de ello fue aportado en copia simple y, en tal virtud, no podía ser apreciado como medio de convicción.

1.4 Señaló la actora que el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila - Sala Cuarta de Decisión, dentro del proceso de reparación adelantado por el señor Hernando Herrera y otros, con ocasión de los mismos hechos y aportando idénticas pruebas, mediante sentencia de 23 de mayo de 2008, condenó a título de falla del servicio a la

Nación - Policía Nacional a reconocer los daños materiales y morales causados por la misma toma guerrillera al Municipio de Colombia el 12 de julio de 2000, para lo cual otorgó valor probatorio al Oficio 1015 de diciembre 17 de 1999, mediante el cual se informó al Gobernador del Huila y demás autoridades acerca de la inminencia de la toma guerrillera.

1.5 Por las razones expuestas la señora Beatriz Caviedes instauró acción de tutela contra el Tribunal Administrativo del Huila - Sala Cuarta de Decisión, por la presunta violación de sus derechos fundamentales al debido proceso e igualdad, toda vez que mediante el fallo proferido por esa Corporación se desconoció el precedente horizontal que a partir de los mismos supuestos fácticos produjo una decisión diferente a la adoptada en su caso particular debido a una indebida apreciación de las pruebas aportadas al proceso.

2. Solicitud de tutela.

Por los motivos expuestos, la demandante solicitó mediante acción de tutela instaurada el 18 de diciembre de 2008 ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, declarar:

2.1 “ [...] vulnerados los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad ante la Ley por vía de hecho.”

2.2 “[...] variar el fallo, y en consecuencia despachar favorablemente las pretensiones.”

3. Intervención de las partes demandadas.

3.1 Tribunal Contencioso Administrativo del Huila - Magistrado Ponente Dr. Ramiro Aponte Pino.

Señaló el Magistrado ponente de la sentencia materia de esta tutela, que no se puede imputar responsabilidad extracontractual al Estado en casos como el que se revisa en sede de tutela, en razón a que el ataque criminal del grupo armado se efectuó en contra de toda la población de manera indiscriminada, es decir, la agresión no se dirigió contra una institución del Estado de manera específica. Por tal razón “hay un hecho

exclusivo de un tercero; que al romper el nexo de causalidad, libera la responsabilidad de las entidades demandadas.”

En relación con el medio probatorio no valorado a juicio de la actora, manifiesta el Magistrado que el Oficio No.1015 del 17 de diciembre de 1999 por el cual se informó acerca de la inminencia del riesgo, no fue considerado -tal como lo manifestó en su providencia-, por aportarse en copia simple en los términos de los artículos 253 y 254 del Código de Procedimiento Civil, de manera tal que el documento no ofrecía los requisitos de validez de la prueba documental. Así las cosas, señaló que tal documento “carece de valor probatorio, de contera, los hechos que pretenden demostrar no ofrecen ningún grado de certeza”.

La Policía Nacional a través de su Secretaría General, se opuso a las pretensiones de la accionante en los siguientes términos:

En breves palabras, alega la improcedencia de la acción de tutela por no existir vulneración alguna del derecho fundamental al debido proceso, ya que el proceso de reparación directa se surtió en cumplimiento de las normas legales, de manera que en observancia del principio de la autonomía judicial esta acción no está llamada a prosperar.

Resaltó la falta de argumentación de la tutela objeto de estudio, en el sentido que la parte actora no acreditó que el presente caso se reunían los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, ya que simplemente se limitó a efectuar “unas cortas y vagas consideraciones en relación con el tema”.

4. Pruebas que obran en el expediente.

* Declaración extra-proceso de las señoras Luz Mery Ramírez García y Rosa Maria Rodríguez Palencia, ante la Notaría Única del Círculo Notarial de Colombia, Huila. (Folio 15 y s.s. del Cuaderno del Tribunal)

* Copia simple del oficio No. 1015 de 1999 de la Alcaldía Municipal de Colombia, Huila. (Folio 12 y s.s. del Cuaderno del Tribunal)

* Certificación del Secretario de Hacienda Municipal de Colombia, Huila, del 20 de febrero de 2002. (Fl 14 del Cuaderno del Tribunal)

* Informe de las personas que resultaron afectadas por la incursión armada en el Municipio de Colombia el día 12 de julio de 2000 e informe de la toma guerrillera (Folio 89 y s.s. del Cuaderno del Tribunal)

* Copia completa del expediente de la acción de reparación instaurada por el señor Hernando Herrera Herrera y otros con sus respectivos fallos de primera y segunda instancia en 1305 folios.

5. Decisiones Judiciales que se revisan.

Son objeto de revisión las siguientes providencias:

5.1 Fallo de 28 de enero de 2009 proferido en primera instancia por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Cuarta.

La referida Sección del Consejo de Estado, rechazó la acción de tutela por improcedente, y soportó su decisión en las siguientes consideraciones:

La acción de tutela no procede contra providencias judiciales, pues no es “ni lógica ni jurídicamente” admisible que por medio de un proceso sumario se invaliden las actuaciones de un proceso ordinario diseñado especialmente para materializar los preceptos constitucionales y legales. Además, asegura que en estos casos, cuando se pretende proteger un derecho de carácter fundamental, se está vulnerando otro de igual rango como es el debido proceso.

Así, la Sección Cuarta se opone a la procedencia de la tutela contra providencias judiciales, al considerar que con ello se rompe la materialización del principio de la autonomía judicial y se desconocen las disposiciones de la cosa juzgada y la seguridad jurídica.

1. Providencia proferida en segunda instancia por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado - Sección Quinta de 19 de marzo de 2009.

La Sección Quinta del Consejo de Estado, confirmó en todas sus partes la sentencia de primera instancia proferida por la Sección Cuarta de la misma Corporación, en tanto se deben proteger los conceptos de seguridad jurídica, autonomía de los jueces y cosa juzgada. La sección referida, hace especial énfasis en la autonomía de los jueces, aduciendo que esta permite al operador jurídico moverse dentro del ordenamiento de manera independiente, interpretando y aplicando las normas a los casos concretos de acuerdo con el derecho; En cuanto al principio de cosa juzgada, afirma que este busca desarrollar la seguridad jurídica, haciendo que decisiones tomadas en cumplimiento de todas las formalidades legales y garantías constitucionales, no puedan ser objeto de recursos o impugnaciones.

II. CONSIDERACIONES y fundamentos.

Remitido el expediente a esta Corporación, la Sala de Selección Número Cinco, mediante auto de 28 de mayo de dos mil nueve (2009) dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

Esta Sala es competente para revisar las decisiones proferidas dentro de la Acción de Tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y, en las demás disposiciones pertinentes, así como por haberse escogido por la Sala de Selección.

2. Problema jurídico.

Corresponde a ésta Sala de Revisión establecer sí en la sentencia de única instancia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, el cinco (5) de junio de 2008 -por la cual se falló el proceso de reparación directa instaurado por la ciudadana Beatriz Caviedes-, se incurrió en alguna de las causales genérica de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales y, si a partir de su comprobación, resultaron vulnerados los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso de la actora.

En aras de ofrecer respuesta al problema jurídico planteado, esta Sala se pronunciará respecto de: (i) La procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia; (ii) Defecto fáctico - Reiteración. (iii) Desconocimiento del precedente horizontal y su constitución en causal de procedencia de la acción de tutela

contra providencias judiciales. (iv) Defecto procedimental por exceso ritual manifiesto y la prueba de oficio en el proceso contencioso administrativo. (v) Caso concreto.

3. Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia.

3.1 Conforme al precepto contenido en el artículo 86 de la Constitución, la Corte Constitucional ha desarrollado la doctrina acerca de la procedencia de la acción de tutela contra providencias proferidas por las autoridades judiciales. En un comienzo, esta atribución encontró fundamento en los artículos 11 y 40 del Decreto 2591 de 1991, los cuales fueron declarados inexequibles mediante sentencia C-543 de 1992, en la cual se consideró que valores como la seguridad jurídica y la cosa juzgada son relevantes en nuestro sistema normativo en tanto justifican la intangibilidad de las decisiones judiciales. No obstante, en la misma providencia se previno que frente a ciertas actuaciones de hecho la acción de tutela sí resulta procedente para proteger los derechos fundamentales; la Corte afirmó en ese entonces:

“Ahora bien, de conformidad con el concepto constitucional de autoridades públicas, no cabe duda de que los jueces tienen esa calidad en cuanto les corresponde la función de administrar justicia y sus resoluciones son obligatorias para los particulares y también para el Estado. En esa condición no están excluidos de la acción de tutela respecto de actos u omisiones que vulneren o amenacen derechos fundamentales, lo cual no significa que proceda dicha acción contra sus providencias. Así, por ejemplo, nada obsta para que por la vía de la tutela se ordene al juez que ha incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo que proceda a resolver o que observe con diligencia los términos judiciales, ni riñe con los preceptos constitucionales la utilización de esta figura ante actuaciones de hecho imputables al funcionario por medio de las cuales se desconozcan o amenacen los derechos fundamentales, ni tampoco cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable, (...). En hipótesis como estas no puede hablarse de atentado alguno contra la seguridad jurídica de los asociados, sino que se trata de hacer realidad los fines que persigue la justicia”.

3.2 El caso materia de tutela plantea un asunto que ha sido abordado profusa y

reiteradamente por la jurisprudencia constitucional, respecto del cual la Corte ha sido positiva en afirmar que esta acción procede, a pesar de su carácter subsidiario, contra providencias judiciales en las que se vislumbre vulneración a los derechos fundamentales. Las sentencias proferidas inmediatamente después de la sentencia C-543 de 1992, como la T-079 de 1993 y T-158 de 1993, precisaron un conjunto de defectos que podrían llegar a justificar el amparo de derechos fundamentales de aquellos ciudadanos que acuden a la administración de justicia para la solución de sus conflictos, como la ausencia de fundamento objetivo de la decisión judicial o que el juez profiriera la providencia arrogándose prerrogativas no previstas en la ley.

3.3 En esa dirección, la sentencia T-231 de 1994 trazó pautas orientadas a delimitar el enunciado “vía de hecho” respecto de providencias judiciales, para lo cual señaló los siguientes vicios que harían viable la acción de tutela contra aquellas: (1) defecto sustantivo; (2) defecto fáctico; (3) defecto orgánico; o (4) defecto procedimental; doctrina constitucional que fue precisada y reiterada en varias sentencias de unificación proferidas por la Sala Plena de la Corte Constitucional, entre las cuales se encuentran las sentencias SU-1184 de 2001 y SU-159 de 2002.

3.4 Esa misma evolución jurisprudencial propició que la Corte revaluara el concepto de vía de hecho declarado como el acto absolutamente caprichoso y arbitrario² que interesa al juez constitucional y, en su lugar, prefiriera el enunciado “causales genéricas de procedibilidad de la acción”³. Al respecto, en la sentencia T-949 de 2003, la Sala Séptima de Revisión explicó lo siguiente:

“Esta Corte en sentencias recientes ha redefinido dogmáticamente el concepto de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. Esta redefinición ha operado a partir del poder de irradiación del principio de eficacia de los derechos fundamentales (art. 2 C.P.) y de una interpretación sistemática de diversas disposiciones de la Constitución (arts. 1, 2, 13, 86, 228 y 230 C.P.).

“En esta tarea se ha reemplazado el uso conceptual de la expresión “vía de hecho” por la de “causales genéricas de procedibilidad”. Lo anterior ha sido inducido por la urgencia de una comprensión diferente del procedimiento de tutela con tal de que permita “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 Estado (Sentencia T-462 de 2003)”.

1. Cuota importante en la mencionada evolución la aportó la Sentencia C-590 de 2005, dado que los precedentes jurisprudenciales adoptados por vía de tutela se vieron corroborados a través de una sentencia de inconstitucionalidad con efectos erga omnes, en la cual a propósito de la Ley 906 de 2004 -Código de Procedimiento Penal-, la Corte estableció que una cosa es que el legislador no permita la utilización de recursos contra las sentencias que resuelvan el recurso extraordinario de casación en materia penal en desarrollo de su libertad de configuración y, otra muy distinta, que excluya la procedencia de la acción de tutela prevista en el artículo 86 constitucional para la protección de los derechos fundamentales contra toda acción u omisión de cualquier autoridad pública.

Es así como a través de esta sentencia se enlistaron varias causales especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales:

“25. Ahora, además de los requisitos generales mencionados, para que proceda una acción de tutela contra una sentencia judicial es necesario acreditar la existencia de requisitos o causales especiales de procedibilidad, las que deben quedar plenamente demostradas. En este sentido, como lo ha señalado la Corte, para que proceda una tutela contra una sentencia se requiere que se presente, al menos, uno de los vicios o defectos que adelante se explican.

“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 inconstitucionales⁴ 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: En aquellos casos en los cuales la autoridad judicial se aparta de los precedentes jurisprudenciales, sin ofrecer un mínimo razonable de argumentación, de forma tal que la decisión tomada variarían, si hubiera atendido a la jurisprudencia.⁵

“i. Violación directa de la Constitución.

“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.” (Resaltado fuera de texto)

4. Sobre el defecto fáctico. Reiteración de jurisprudencia.

En este punto, es menester brindar una caracterización del defecto fáctico como causal especial de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, la cual en términos de la Corte Constitucional “ surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión”⁶. Según lo manifestado por esta Corporación, la materialización de un defecto fáctico se puede dar en dos dimensiones: positiva y negativa.

El defecto fáctico positivo, procede de una inadecuada valoración del acervo probatorio o cuando se funda una decisión en una prueba no apta para ello. Por su parte el defecto negativo, alude a aquella omisión en la valoración de pruebas determinantes para identificar la veracidad de los hechos analizados por el juez. En esta situación se incurre cuando se produce la negación de una prueba o valoración arbitraria, irracional y caprichosa de la prueba⁷ que se presenta cuando el juez simplemente ignora la prueba u omite su valoración, o cuando sin razón valedera da por no probado el hecho o la circunstancia que de la misma emerge clara y objetivamente⁸.

Así es como la Corte Constitucional ha reiterado en numerosas oportunidades, respecto del marco de garantías dentro del cual el funcionario judicial debe desempeñar su rol constitucional de administrar justicia en relación con la autonomía judicial, lo siguiente:

“Si bien el juzgador goza de un amplio margen para valorar el material probatorio en el cual ha de fundar su decisión y formar libremente su convencimiento, “inspirándose en los principios científicos de la sana crítica (arts. 187 C.P.C y 61 C.P.L)”⁹, dicho poder jamás puede ejercerse de manera arbitraria; su actividad evaluativa probatoria implica, necesariamente, la adopción de criterios objetivos¹⁰, no simplemente supuestos por el juez, racionales¹¹, es decir, que ponderen la magnitud y el impacto de cada una de las pruebas allegadas, y rigurosos¹², esto es, que materialicen la función de administración de justicia que se les encomienda a los funcionarios judiciales sobre la base de pruebas debidamente recaudadas..”¹³

Precisamente, la doctrina constitucional señaló en las sentencias T-461 de 2003 y T-916 de 2008, que los siguientes supuestos como manifestaciones de defecto fáctico, darían lugar a la interposición de una acción de tutela contra decisiones judiciales, por configurarse una vía de hecho:

(i) Omisión por parte del juez en el decreto y práctica de pruebas.

La Corte ha considerado que se configura, cuando el funcionario judicial omite el decreto y la práctica de pruebas conducentes y pertinentes para adoptar la decisión, generando en consecuencia la indebida conducción del proceso respecto “[...] de ciertos hechos que resultan indispensables para la solución del asunto jurídico debatido.”

(ii) No valoración del material probatorio allegado al proceso judicial.

Esta hipótesis tiene lugar, cuando la autoridad judicial a pesar de que en el respectivo proceso existen elementos probatorios, “omite considerarlos, no los advierte o simplemente no los tiene en cuenta para efectos de fundamentar la decisión respectiva, y en el caso concreto resulta evidente que de haberse realizado su análisis y valoración, la solución del asunto jurídico debatido variaría sustancialmente.”

(iii) Valoración defectuosa del acervo probatorio.

Esta situación tiene lugar, cuando el operador jurídico decide separarse por completo de los hechos debidamente probados, y resuelve a su arbitrio el asunto jurídico puesto a su consideración apartándose de la evidencia probatoria, o cuando aprecia una prueba allegada al proceso que se encuentra viciada.

En este orden de ideas, se dice que el defecto fáctico es una causal especial de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, en tanto que el estudio del material probatorio se debe hacer a la luz de las reglas de la sana crítica. Se tiene entonces, que el juez en la actividad de valoración probatoria cuenta con un alto grado de discrecionalidad y libertad en el convencimiento, situación que hace recaer sobre él, de manera correlativa, una responsabilidad de evaluar con racionalidad y objetividad el material probatorio, en otras palabras, “(...), dicho poder jamás puede ser arbitrario; su actividad evaluativa probatoria supone necesariamente la adopción de criterios objetivos, racionales, serios y responsables. No se adecua a este desideratum, la negación o valoración arbitraria, irracional y caprichosa de la prueba, que se presenta cuando el juez simplemente ignora la prueba u omite su valoración o sin razón valedera alguna no da por probado el hecho o la circunstancia que de la misma emerge clara y objetivamente”¹⁴

Por último, hay que resaltar los límites del juez constitucional para emitir un juicio acerca de la valoración probatoria hecha por el juez natural. Éste reduce el estudio del material probatorio a un ámbito de corrección de la providencia impugnada, siendo el juez natural quien define en últimas el grado de eficacia de la prueba para llevar a su

conocimiento la ocurrencia o no de unos hechos. Además, hay que saber que no todo error es constitutivo de una causal especial, solo lo es aquel error “ostensible, flagrante y manifiesto, y el mismo debe tener una incidencia directa en la decisión, pues el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto, según las reglas generales de competencia”¹⁵.

5. Procedencia especial de la acción de tutela contra providencias judiciales por desconocimiento del precedente horizontal. Reiteración de jurisprudencia.

Sobre las relaciones entre la autonomía interpretativa de los jueces y la aplicación de los precedentes judiciales esta Corporación ha sostenido que de acuerdo con la Constitución es claro que el juez sólo está sometido al imperio de la ley (Art. 230 C.P.) y que los operadores jurídicos no están obligados a fallar necesariamente en la misma forma a como lo han hecho en casos anteriores¹⁶. No obstante, cuando se está en presencia de fallos contradictorios emanados de una misma autoridad judicial frente a hechos semejantes, sin el suficiente discernimiento que permita a las partes y a la comunidad entender la razón de esa diferenciación, se presenta una contradicción entre el principio de autonomía judicial (Art. 230 C.P.), y el principio de igualdad (Art. 13 C.P.) que exige una armonización de sus contenidos constitucionales¹⁷.

Es por ello que el desconocimiento del precedente es una causal especial de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, en atención a que se debe buscar cierto grado de confianza en las decisiones de los jueces a la luz de los principios de seguridad jurídica, igualdad, buena fe y la confianza legítima. Ahora bien, haciendo énfasis en la causal de procedibilidad referente al desconocimiento del precedente judicial, y dada la temática del asunto objeto de revisión, según la cual se reclama como el Tribunal Administrativo del Huila, con apenas 13 días de diferencia, falló de manera contraria dos casos con idéntico fundamento fáctico, la Corte se detendrá en el estudio del precedente horizontal, que dice relación con el deber de las autoridades judiciales de ser consistentes con las decisiones que ellas adoptan, de manera que casos con supuestos fácticos similares sean resueltos bajo las mismas formulas de juicio, a menos que se expongan razones suficientes para decidir en

sentido contrario¹⁸.

En la Sentencia T-441 de 2003, la Corte indicó que el desconocimiento del propio precedente constituye un vicio que torna en inconstitucional la decisión judicial, pues desconoce el principio de igualdad. Por otra parte, la Constitución garantiza autonomía a los jueces ordinarios, lo que implica que gozan de un razonable margen de apreciación, cuya intensidad es mayor frente a los asuntos fácticos y decrece frente al propio precedente y termina en la sujeción al precedente de los órganos de cierre¹⁹ y al que, en materia constitucional, fije la Corte Constitucional.

En sentencia T-688 de 2003 la Corte analizó la situación que aquí se expone, es decir: está sujeta una sala de decisión al precedente fijado en otra sala de decisión. En dicha oportunidad la Corte arribó a la conclusión de que el precedente horizontal vincula a todas las salas de decisión de los tribunales con el fin de atender el principio constitucional de igualdad de trato.

Acerca del grado de vinculación del precedente horizontal, esta Corporación se ha pronunciado en el siguiente sentido:

“De acuerdo con la jurisprudencia Constitucional, el precedente horizontal también tiene fuerza vinculante en el ordenamiento jurídico colombiano, lo cual se explica al menos por cuatro razones: (i) en virtud del principio de igualdad en la aplicación de la Ley, que exige tratar de manera igual situaciones sustancialmente iguales; (ii) por razones de seguridad jurídica, ya que las decisiones judiciales deben ser “razonablemente previsibles”; (iii) en atención a los principios de buena fe y confianza legítima, que demandan respetar las expectativas generadas a la comunidad; y finalmente, (iv) por razones de “disciplina judicial”, en la medida en que es necesario un mínimo de coherencia en el sistema judicial.”²⁰

En relación con la igualdad (i) y la seguridad jurídica (ii), la Corte concluyó que :

“(…) todo tribunal, y en especial la Corte Constitucional, tiene la obligación de ser consistente con sus decisiones previas. Ello deriva no sólo de elementales consideraciones de seguridad jurídica - pues las decisiones de los jueces deben ser razonablemente previsibles- sino también del respeto al principio de igualdad, puesto que

no es justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo juez. Por eso, algunos sectores de la doctrina consideran que el respeto al precedente es al derecho lo que el principio de universalización y el imperativo categórico son a la ética, puesto que es buen juez aquel que dicta una decisión que estaría dispuesto a suscribir en otro supuesto diferente que presente caracteres análogos, y que efectivamente lo hace. Por ello la Corte debe ser muy consistente y cuidadosa en el respeto de los criterios jurisprudenciales que han servido de base (ratio decidendi) de sus precedentes decisiones”21. (Subrayado fuera de texto)

Sobre el precedente y su relación con lo principios de buena fe y confianza legítima (iii) la jurisprudencia considera:

“Las exigencias éticas derivadas del principio de la mutua confianza, imponen que todas las autoridades públicas y, especialmente, las judiciales actúen con consistencia y uniformidad, de modo tal, que siempre deben estar en disposición de adoptar la misma decisión cuando concurren los mismos presupuestos de hecho y derecho, sin que les sea permitido defraudar la confianza de los ciudadanos con la adopción de decisiones sorpresivas que no se ajusten a las que sean previsibles conforme a los precedentes judiciales sólidamente establecidos”22. (Subrayado fuera de texto)

En cuanto a la disciplina judicial (iv), la Corte ha explicado que :

“el deber de atender los precedentes, resulta consustancial al ejercicio armónico de la función judicial, no sólo en atención a las decisiones propias y de los superiores, sino en armonía con los alcances mismos de la Constitución”23.

Sin embargo, el respeto al precedente horizontal no es absoluto en el sistema jurídico colombiano, en cuanto este debe encontrarse en consonancia no solo con la aplicación del principio de autonomía judicial sino también con la necesaria evolución de los conceptos jurídicos que recogen aquella de la sociedad. Así las cosas, a los jueces unipersonales y colegiados se les permite apartarse del precedente horizontal, cuando encuentren justificación razonable para demostrar que la decisión tomada por ellos mismos o por sus pares no se sustenta en los mismos supuestos de hecho, o porque existen razones jurídicas serias que hacen necesario el desconocimiento del precedente.

Específicamente, en el caso de los Tribunales esta Corporación ha considerado que les son aplicables las reglas sobre precedente y doctrina probable²⁴, en la medida en que para lograr la igualdad de trato y la aplicación correcta del derecho, la unificación de la jurisprudencia es indispensable también a ese nivel. En esos términos, el precedente horizontal en el caso específico de los Tribunales, y sus salas de decisión, la Corte ha establecido su carácter vinculante por dos razones fundamentales, (i) una de carácter instrumental y (ii) otra sustancial, a saber²⁵:

“(i) Por que la estructura judicial del país y el reglamento de funcionamiento de los tribunales promueve “un sistema de encadenamiento entre las distintas salas de decisión, que permiten que, en términos globales, todas las decisiones sean conocidas por los integrantes de la Corporación. El modelo parte de la idea de que una posición asumida por una sala X, será defendida por sus integrantes en las salas en que ellos participan, generándose un efecto multiplicador, pues los otros integrantes de las salas de decisión defenderán la misma posición en sus respectivas salas. Este es un mecanismo institucional para asegurar la uniformidad de la jurisprudencia de cada tribunal del país”

(ii) “Por que los Tribunales son la cúspide judicial dentro de sus respectivos distritos judiciales. Por lo mismo, dentro de dicho ámbito territorial, cumplen la función de unificación jurisprudencial. Es decir, la realización del principio de igualdad. Teniendo en cuenta lo anterior, no se explica que dicha función (unificación) y el respeto al derecho a la igualdad pueda ser abandonada por el Tribunal. Es a éste, sin considerar que tenga diversas salas de decisión, a quien le corresponde definir las reglas jurídicas aplicables dentro de su jurisdicción”.

Un aspecto de particular relevancia para el asunto bajo examen es el relacionado con la posibilidad que existe de disentir de las posiciones definidas en forma mayoritaria al seno de las diferentes salas de decisión, caso en el cual el magistrado tiene la posibilidad de salvar voto en ejercicio legítimo de su autonomía e independencia en la interpretación judicial, pero en todo caso, será la posición mayoritaria la que defina el precedente, el cual debe ser respetado hasta tanto existan elementos de juicio

suficientes para modificarlo.

6. Sobre el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto y la prueba de oficio en el proceso contencioso administrativo.

6.1 Exceso ritual manifiesto.

El defecto procedimental en las providencias judiciales, incorpora dos tipos de garantías constitucionales, el derecho al debido proceso y el derecho al acceso a la administración de justicia. En relación con el primer derecho se produce un defecto procedimental de carácter absoluto cuando el funcionario judicial se aparta del proceso legalmente establecido, ya sea porque sigue un proceso ajeno al autorizado o porque omite una etapa sustancial de éste. En relación con el derecho de acceso a la administración de justicia el defecto se produce, cuando por un exceso ritual manifiesto se entraba este acceso, es decir, cuando “un funcionario utiliza o concibe los procedimientos como un obstáculo para la eficacia del derecho sustancial y por esta vía, sus actuaciones devienen en una denegación de justicia.”

La Sala encuentra pertinente explicar el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, apoyándose en la reciente sentencia T-264 de 2009, proferida a propósito de una demanda de responsabilidad civil extracontractual, en la cual se registra la evolución jurisprudencial de esta figura, según su texto:

En la sentencia T-1306 de 2001, la Corte se pronunció frente al caso de un ciudadano que pese a cumplir con los requisitos para acceder a la pensión de vejez, esta le fue denegada en sede de casación, al incurrir en fallas técnicas en la presentación del recurso extraordinario. En concepto de la Corte Constitucional la decisión de la Corte Suprema de Justicia no constituyó vía de hecho, por cuanto su decisión correspondió a la estructura y concepción tradicional del recurso extraordinario de casación. Sin embargo, tuteló los derechos fundamentales del tutelante al establecer que tales características del recurso extraordinario debían armonizarse con la vigencia del derecho sustancial (artículo 228 C.P.), el carácter normativo de la Constitución (artículo 4º C.P.), y la prevalencia de los derechos inalienables del ser humano (artículo 5º C.P.).

En la sentencia T-973 de 2004 la Corte estudió un proceso civil instaurado por

responsabilidad extracontractual, en el cual se decretó la perención por inasistencia del suplente del representante legal de una de las partes a una audiencia, a pesar de que la entidad intentó demostrar que el suplente había sido removido del cargo dos años antes. El juez encontró que las pruebas no eran conducentes, pues la participación del nuevo suplente era inoponible hasta la inscripción en el registro mercantil. En relación con el punto, la Corte señaló que, si bien los jueces gozan de libertad para valorar las pruebas dentro del marco de la sana crítica, no pueden desconocer la justicia material por un exceso ritual probatorio que se oponga a la prevalencia del derecho sustancial; que el sistema de libre apreciación es proporcional, mientras no sacrifique derechos constitucionales más importantes, y que opera aun tratándose de actos sujetos a formas sustanciales.

Frente a la dimensión probatoria del exceso ritual manifiesto y su consecuente relación con el defecto fáctico, en la citada sentencia T-264 de 2009, instaurada a propósito de una acción de responsabilidad civil extracontractual en la que el Tribunal Superior de Distrito Judicial se inhibió para reconocer indemnización a la demandante dado que esta no demostró su parentesco con la persona fallecida en un accidente de tránsito, la Corte consideró que “a pesar de que existían en el expediente serios elementos de juicio para generar en el juzgador la necesidad de esclarecer algunos aspectos de la controversia y para concluir que, de no ejercer actividades inquisitivas en búsqueda de la verdad, la sentencia definitiva podía traducirse en una vulneración a los derechos constitucionales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la peticionaria, y en un desconocimiento de la obligación de dar prevalencia al derecho sustancial y evitar fallos inocuos, en tanto desinteresados por la búsqueda de la verdad.”, en consecuencia la Corte encontró razones suficientes para señalar que al juez civil le asiste el deber de decretar pruebas de oficio, con el objetivo de dar prevalencia al derecho sustancial en las actuaciones judiciales y de materializar el compromiso constitucional que se tiene con la verdad y la justicia, ordenando al juez natural decretar un nuevo período probatorio en donde haría uso de sus facultades oficiosas.

Por lo anterior, en el evento en que se discuta la ocurrencia de un defecto procedimental absoluto, como en aquellos en que se alega la configuración de un defecto por exceso ritual manifiesto, la procedencia de la tutela se sujetará a la concurrencia de los siguientes elementos: “(i) que no haya posibilidad de corregir la irregularidad por ninguna

otra vía, de acuerdo con el carácter subsidiario de la acción de tutela; (ii) que el defecto procesal tenga una incidencia directa en el fallo que se acusa de ser vulneratorio de los derechos fundamentales²⁶; (iii) que la irregularidad haya sido alegada al interior del proceso ordinario, salvo que ello hubiera sido imposible, de acuerdo con las circunstancias del caso específico²⁷; y (iv) que como consecuencia de lo anterior se presente una vulneración a los derechos fundamentales”.²⁸

6.2 Las pruebas de oficio en el proceso contencioso administrativo colombiano.

La mayor eficacia en cuanto a la justa composición de un litigio se obtiene a partir de un delicado equilibrio entre la iniciativa de las partes -principio dispositivo- y el poder oficioso del juez -principio inquisitivo-, facultades de naturaleza distinta que operadas de forma coordinada deben concurrir en un mismo y único propósito: la solución justa y eficiente del proceso.

De esta forma nada impide al Juez suplir ciertos vacíos no cubiertos por la parte, en quien recae en principio el impulso del proceso, cuando advierta que el ejercicio de su facultad oficiosa se convierte en medio práctico y útil para recaudar un dato sensible que aporte certeza a favor de la garantía del derecho sustancial. En relación con la facultad oficiosa, el operador jurídico ostenta un poder-deber, debido a que el interés que lo motiva como director del proceso, es público, y es su deber garantizar una debida administración de justicia.

La facultad oficiosa cobra especial relevancia tratándose de la instrucción de procesos, cuando con su omisión se infringen derechos fundamentales, pues la misma debe enderezarse a disipar las dudas que puedan afectar la consistencia y el sentido de la decisión del juez. En el escenario procesal contencioso, tampoco el juez puede actuar como simple espectador dado que el Código Contencioso Administrativo colombiano, a partir de la reforma introducida con la expedición del Decreto ley 01 de 1984, además de proporcionar una relativa autonomía al régimen probatorio de los procesos que cursan ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, destacó el carácter inquisitivo de los mismos, nota distintiva que resulta consustancial a este tipo de regímenes.

Si bien es cierto que los jueces se encuentran vinculados por la restricción del non liquet, la cual les impone el deber de fallar aunque no dispongan de todos los elementos

probatorios que acrediten la ocurrencia, o no, de los hechos relevantes para resolver el caso, no lo es menos que al sentenciador no se le puede compeler a decidir un asunto respecto del cual abriga dudas, cuando éstas pueden ser superadas para formar su convencimiento. En materia Contenciosa el artículo 169 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 37 del Decreto 2304 de 1989, consagra la posibilidad de decretar pruebas de oficio en los siguientes términos:

“Art. 169.- Pruebas de oficio. Modificado Decreto 2304 de 1989. En cualquiera de las instancias el ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes; pero, si éstas no las solicitan, el ponente sólo podrá decretarlas al vencimiento del término de fijación en lista.

Además, en la oportunidad procesal de decidir, la sala, sección o Subsección también podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o dudosos de la contienda. Para practicarlas deberá señalar un término de hasta diez (10) días, descontada la distancia, mediante auto contra el cual no procede ningún recurso.”

De esta manera si bien en principio la carga de la prueba instituida por la ley corresponde al sujeto que tiene interés en ella, también lo es, que una interpretación sistemática de los artículos del Código Contencioso Administrativo y del Código de Procedimiento Civil al cual remite expresamente el estatuto contencioso a través del artículo 267, informa que el juez contencioso no debe desatender el deber de esclarecer oficiosamente la realidad fáctica del litigio.

Recuerda en este momento la Corte una obviedad, que sin embargo en múltiples ocasiones no es atendida por los operadores jurídicos: la justicia se dirige a los usuarios de la misma, no se destina a los apoderados. El abogado es simplemente un instrumento con conocimiento informado que habilita el uso eficaz de determinadas acciones, cuya asistencia exige la ley con el fin de que los particulares puedan hacer efectivos sus derechos, pero no son éstos los destinatarios de la administración de justicia. Esta observación implica otro elemento que debe tenerse en cuenta en el momento en el que se interpreta la utilización de los poderes oficiosos de los jueces, puesto que, en la medida en que los mismos tengan claridad respecto de los

destinatarios de su encargo, podrán cumplir con su misión de privilegiar el derecho sustancial en aras de la consolidación democrática de la Nación.

De todas formas, aunque la facultad oficiosa del juez administrativo para decretar pruebas sirve como medio de búsqueda de la verdad real y esclarecimiento de los hechos, no se puede pretender que se haga uso de éste poder para suplir una exacerbada negligencia de los apoderados respecto de los medios probatorios. Lo anterior quiere decir, que no se puede esperar que el juez administrativo decrete pruebas de oficio que pretendan dar cuenta de hechos que las partes no han tenido diligencia en demostrar por otros medios; la prueba de oficio se justifica cuando ella es apta para otorgar al juez certeza respecto de hechos que a pesar de estar insinuados a través de otros medios de prueba no han ofrecido el grado de convicción requerido.

Al respecto, bien vale recordar la reciente sentencia T-264 de 2009, según la cual:

“4.9 En síntesis, el decreto oficioso de pruebas, en materia civil, no es una atribución o facultad potestativa del Juez: es un verdadero deber legal. En efecto, el funcionario deberá decretar pruebas oficiosamente siempre que, a partir de los hechos narrados por las partes y de los medios de prueba que estas pretendan hacer valer, surja en el funcionario la necesidad de esclarecer espacios oscuros de la controversia; cuando la ley le marque un claro derrotero a seguir; o cuando existan fundadas razones para considerar que su inactividad puede apartar su decisión del sendero de la justicia material.

Como lo ha expresado la Corte Suprema de Justicia, la facultad oficiosa del juez, deviene en un deber derivado de su papel como director del proceso y de su compromiso por hallar la verdad como presupuesto de la justicia, especialmente, si se toma en cuenta que la ley no impuso límites materiales al decreto de pruebas por parte del juez, como sí ocurre en el caso de las partes²⁹.”

4.10 En cuanto a la posibilidad de que la omisión en el decreto de pruebas sea analizada en sede de tutela, es menester establecer la siguiente consideración: en la medida en que la omisión en el decreto de pruebas puede tener como origen o como consecuencia, la configuración de alguna de las causales de procedencia de la acción de tutela y, especialmente, puede relacionarse con los defectos fáctico y procedimental, la procedencia de la acción está condicionada a que se cumplan los requisitos señalados por la

jurisprudencia constitucional para cada una de las causales referidas, y al cumplimiento de los requisitos formales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales.”

Así las cosas, tal como la ha sostenido la jurisprudencia contencioso administrativa “[...] el decreto de pruebas -tanto de aquellas pedidas por las partes, como de las que de oficio disponga practicar el juez competente-, corresponde a una determinación que únicamente podrá adoptarse ‘después de la expiración del plazo de fijación en lista del proceso, sin que la ley señale otro límite temporal distinto de aquél determinado por el advenimiento del momento en el cual el negocio se encuentra “en la oportunidad procesal de decidir’ instante en el cual, adicionalmente al ponente, cuando se trata de jueces colegiados, la Sala, Sección o Subsección podrán disponer, de oficio, la práctica de pruebas enderezadas a esclarecer puntos oscuros o dudosos de la contienda, ello quiere significar que la facultad de ordenar la práctica de pruebas de oficio puede ejercerse entonces, en primera o en segunda instancia, en cualquier momento comprendido entre el vencimiento del período de fijación en lista del proceso y la adopción de la sentencia correspondiente.

Bajo las anteriores premisas conceptuales procederá la Corte a examinar sí en el caso concreto concurren vicios de orden procedimental y fáctico que autoricen la protección de los derechos fundamentales invocados por la señora Beatriz Caviedes.

7. Caso concreto.

7.1 Procedencia genérica de la acción de tutela instaurada por Beatriz Caviedes contra del Tribunal Administrativo del Huila.

En lo que concierne a la constatación de los presupuestos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra decisión judicial, advierte la Sala que el caso concreto reúne los requisitos generales señalados por la Corte para proceder a su revisión de acuerdo con lo siguiente :

“a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.

La presente acción de tutela adquiere relevancia Constitucional, en cuanto se discute la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad, a partir

de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Huila, aspecto que autoriza indagar si en efecto se presenta una causal genérica de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales derivada bien de un defecto fáctico, procedimental o del desconocimiento de un precedente horizontal.

Al respecto, no pretende la Corte emitir juicios de valor en relación con la decisión de fondo adoptada por el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, por ser al mismo a quien corresponde resolver íntegramente la presunta responsabilidad que cabe al Estado frente a los daños sufridos por la demandante, así como escoger el sistema de responsabilidad y título de imputación del daño.

“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 irremediable³¹.

El proceso de reparación directa iniciado por la parte actora ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en atención a la cuantía, corresponde a uno de única instancia, razón por la cual la actora carece del recurso de apelación. A pesar de ello, la actora impugnó el mencionado fallo, el cual le fue denegado por improcedente.

Tampoco el fallo era pasible del recurso extraordinario de revisión previsto en el artículo 185 del Código Contencioso Administrativo, al no estructurarse ninguna de las causales previstas en el artículo 188 del mismo estatuto. De esta forma encuentra la Sala, que no existe otro medio de defensa judicial para obtener la protección de los derechos que se alegan conculcados, con lo cual se cumple con el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela.

“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 vulneración³².

La sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Huila, materia del presente fallo, fue notificada por edicto el día 18 de junio de 2008; posteriormente el expediente da cuenta de que la actora instauró recurso de apelación el día 25 de junio de 2008 -a pesar de su improcedencia-. Si bien no es posible establecer la fecha en la cual se

resolvió el citado recurso, la sala encuentra que existió un plazo razonable y proporcionado para interponer la acción de tutela, la cual se instauró el día 11 de diciembre de 2008. Observando las fechas anteriores, encuentra esta Sala, que la tutela se interpuso en un tiempo razonable y proporcionado.

“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 actora³³.”

Dentro de los argumentos para instaurar la presente acción de tutela se encuentra la omisión en la práctica de una prueba documental que fue allegada al expediente en copia simple, defecto que afectó la imputación del daño y derivó en que las pretensiones de la demanda de reparación instaurada por la tutelante fuesen despachadas en forma negativa. Y es que uno de los fundamentos para negar las pretensiones de la demanda fue la incapacidad de la parte actora, para demostrar que las autoridades tanto nacionales como departamentales se encontraban advertidas de la toma guerrillera, aspecto que ha podido verificarse si el documento se hubiese solicitado a las autoridades correspondientes.

“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 posible³⁴.”

En la acción de tutela se entiende de buena forma, que el hecho que da origen a la vulneración de los derechos fundamentales del debido proceso y la igualdad es la sentencia del Tribunal Administrativo del Huila, en la cual se dejó de practicar una prueba que se insinuaba relevante dentro del proceso y que fue aportada en copia simple, así como por desconocer el precedente horizontal de ese mismo Tribunal que a partir de los mismos supuestos fácticos -toma guerrillera del Municipio de Colombia - Departamento del Huila- reconoció la existencia del daño a título de falla del servicio.

Si bien ya ha expresado esta Sala que el análisis del caso concreto en cuanto a los elementos estructurantes de la responsabilidad del Estado habrá de ser realizado por el Tribunal del Huila, lo claro es que la ausencia de valoración del mencionado Oficio 1015 del 17 de diciembre de 1999, supuso una vulneración del principio de igualdad -a más

de aquel del debido proceso- de la tutelante en su acción de reparación directa, en la medida en que tal oficio fue evaluado en otra sentencia dictada por idénticos hechos tan solo con trece días de anterioridad por la misma autoridad judicial. Se encuentra claro entonces el hecho vulnerante del principio de igualdad, el cual, por demás, no podía ser alegado por la hoy reclamante porque se trató de un proceso de única instancia.

En atención a lo anterior, observa esta Sala, que se cumple con los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, de manera que pasa a revisar si se configuran las causales especiales a que hace mención la actora en su demanda de tutela.

El apoderado de la accionante alega la configuración de un defecto fáctico, al estimar que el Tribunal Administrativo del Huila, en su actividad de valoración probatoria descartó de plano el Oficio No.1015 del 17 de diciembre de 1999, mediante el cual las autoridades municipales informaban a las autoridades departamentales y nacionales respecto de la inminencia de una toma guerrillera en el Municipio de Colombia - Huila, de forma que omitió darle una visión de conjunto frente a los demás medios de prueba allegados al proceso, a través de los cuales se demostraba la ocurrencia de los hechos objeto de la acción de reparación directa, así como el perjuicio irrogado.

En el presente caso advierte la Sala que todas las pruebas arribadas al expediente fueron valoradas, incluso el Oficio No. 1052 del 17 de diciembre de 1999, respecto del cual se realizó una consideración previa:

“Teniendo en cuenta que el Oficio 1015, suscrito el 17 de diciembre de 1999 por el Alcalde, Párroco y Personero de Colombia, fue aportado en copia simple (f. 12 y ss); antes de abordar el análisis de fondo, es menester precisar cual (sic) es el mérito probatorio del mismo (...)’

‘(...) Como la copia del mentado documento no se aportó ciñéndose al cumplimiento de los anteriores requisitos [artículos 253 y 254 del Código de Procedimiento Civil], carece de valor probatorio, de contera, los hechos que pretenden demostrar no ofrecen ningún grado de certeza.”

Ahora bien, en relación con los demás medios de prueba aportados al proceso el

Tribunal Administrativo del Huila señaló en su providencia:

“Con base la fragua probatoria, se encuentra acreditado lo siguiente:

a.- La demandante es poseedora de una vivienda ubicada en la calle 7 No 2-21, barrio los Almendros del municipio de Colombia (f. 14).

b.- El 19 de julio de 2000, el Personero Municipal de Colombia le remitió una comunicación al Procurador Regional del Huila, enterándolo de una incursión subversiva de que fue objeto la población el 12 y 13 de julio de esa anualidad, y de las consecuencias de la misma.(...)

(...) Como resultado de la acción, 6 personas perecieron y otro número igual resultaron heridas; y entre las viviendas afectadas figura la de Beatriz Caviedes (f. 89 y ss).

De acuerdo con las conclusiones del dictamen pericial (hay un) gran total de daños materiales de \$ 22.583.800.

c.- Por conducto de comisionado se recibió el testimonio de Luz Mery Ramírez García (...); quien manifestó conocer a la demandante hace unos 15 años, y le consta que a raíz de la toma guerrillera, la señora Beatriz Caviedes sufrió muchos daños materiales (...)

Es así como a partir de las pruebas enlistadas el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila concluyó lo siguiente:

‘(...)En el sub-lite , está debidamente acreditado que la incursión armada que se perpetró en el Municipio de Colombia la noche del 12 de julio de 2000, no se dirigió de manera exclusiva contra las instituciones estatales, sino que se trató de una agresión indiscriminada contra la población (...)’

‘(...) Dichas acciones, eran difíciles de prever y de repeler por parte del Estado, porque su limitado pie de fuerza era insuficiente para cubrir la extensa y accidentada geografía patria, y porque estas se realizaron de manera sorpresiva, utilizando las tradicionales tácticas de la denominada guerra de guerrillas. (...)’

‘(...) En opinión de la parte actora, la incursión guerrillera era un hecho anunciado, y a pesar de ello, las autoridades no adoptaron ninguna medida de defensa y protección. Aserto que sustenta con la comunicación que las autoridades locales y eclesiásticas le dirigieron al Gobernador del Departamento el 17 de diciembre de 1999 (7 meses antes de la toma).

Como ya se indicara, el referido documento fue aportado en copia simple; en tal virtud no puede apreciarse como medio de convicción (...)’

‘(...) En ese orden de ideas, la sala advierte la presencia de una causal eximente de responsabilidad: el hecho exclusivo de un tercero que al romper el nexo de causalidad , libera de responsabilidad de las entidades demandadas.”

Lo anterior evidencia sin asomo de duda que todos los medios de prueba fueron apreciados por el Tribunal Administrativo del Huila; Corporación que a partir de su autonomía y convicción les otorgó el valor suficiente para desestimar la existencia de un riesgo excepcional o de un daño especial y concluir que el ataque guerrillero correspondió al hecho de un tercero del cual no deviene responsabilidad para Estado, criterio de fondo respecto del cual carece por completo de competencia el Juez de tutela.

En aras de aportar claridad vale recordar que la teoría del riesgo excepcional imputable al Estado, corresponde a una de las muchas que ha desarrollado la doctrina y la jurisprudencia, que tiene lugar cuando el daño que se causa al particular deviene, por ejemplo, del ataque dirigido contra instalaciones o personas que deben ser protegidas por las autoridades de manera especial o inmuebles en los cuales tienen sede dependencias u organismos del Estado, los cuales pueden ser considerados como objetivo militar por los grupos armados al margen de la ley y por su sola existencia pueden poner en grave riesgo a aquellos que se encuentran localizados en zonas aledañas.

También se debe recordar en este momento la teoría del daño especial, que supone la aplicación de un régimen objetivo de responsabilidad cuando quiera que se vulnera el principio de igualdad frente a las cargas públicas. Con independencia de cuál sea el

régimen que la jurisdicción contencioso administrativa decida aplicar para los eventos como el estudiado en la acción de reparación directa que se encuentra al origen de la presente tutela, lo claro es que ambos regímenes tienen en común que fundamentan la responsabilidad desde una perspectiva ajena a la falla del servicio. El dato es relevante en la presente acción, como quiera que, precisamente, fue la ausencia de valoración del referido Oficio 1015 lo que implicó, al menos en el texto de la sentencia que se revisa, desechar la aplicación de la falla del servicio.

De manera pues que el hecho de que las pruebas hayan sido valoradas en el marco de un determinado sistema de responsabilidad o imputación del daño no significa que las mismas no hayan sido valoradas, de manera que lo que corresponde establecer a continuación a la Sala es sí un exceso de ritual manifiesto impidió al juez incorporar y valorar una prueba necesaria que se encontraba insinuada dentro del proceso y que de haberse incorporado al expediente obligaba a una valoración consecuente con su propio precedente a partir de supuestos fácticos idénticos.

1. Concurrencia de defecto fáctico con defecto procedimental por exceso de ritual manifiesto al omitir la práctica de una prueba de oficio que se insinuaba necesaria y desconocimiento del precedente horizontal.

Asegura la accionante que se configuró la causal especial de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, por haber resuelto el Tribunal Administrativo del Huila el litigio de la accionante en sentido contrario al fallo proferido por la misma Corporación el día 23 de mayo de 2008, dentro del proceso de reparación directa propuesto por el señor Hernando Herrera Herrera y otros, mediante el cual se reconoció la responsabilidad del Estado a título de falla del servicio, con ocasión de la toma guerrillera perpetrada al Municipio de Colombia - Huila, al reconocer la omisión de las autoridades que fueron advertidas de la inminencia del ataque mediante el oficio No. 1015 de 17 de diciembre de 1999.

Al respecto conviene destacar los siguientes puntos:

i. Los supuestos fácticos presentados en el proceso de reparación directa instaurado por el señor Hernando Herrera Herrera y otros son idénticos a los presentados por la señora Caviedez en su acción de reparación directa, pues las dos acciones tiene como fundamento la toma guerrillera perpetrada al Municipio de Colombia - Huila los días 12 y 13 de julio de 2000;

i. En ambos casos se demostraron los daños materiales, así como el nexo causal entre ellos y el ataque guerrillero.

i. En los dos procesos se allegó fotocopia del Oficio No.1015 del 17 de diciembre de 1999, por el cual se dio aviso a las autoridades de la inminencia de toma guerrillera.

i. El Tribunal Administrativo del Huila profirió sentencias tanto en el proceso de reparación directa instaurado por el señor Hernando Herrera Herrera, según providencia de 23 de mayo de 2008, como en el proceso de reparación directa propuesto por la señora Beatriz Caviedes, según providencia del 5 de julio de 2008;

i. Los fallos en cita fueron proferidos con 13 días de diferencia; En el fallo de 23 de mayo de 2008 se condenó -en segunda instancia- al Estado - Policía Nacional a la reparación de los perjuicios morales y materiales causados a los demandantes, a título de falla del servicio, al reconocer la omisión de las autoridades en la protección de la población. En el fallo de única instancia de 5 de julio se despacharon las pretensiones en forma desfavorable a la demandante, al considerar que el ataque guerrillero correspondió al hecho de un tercero frente al cual el Estado no debe responder.

El único hecho que los diferencia es que a pesar de que en el proceso incoado por el señor Hernando Herrera Herrera y otros se allegó el Oficio No. 1015 de diciembre de 2000 en copia simple y que éste no reunía los requisitos de autenticidad previstos en los artículos 253 y 254 del Código de Procedimiento Civil, su contenido fue reconocido a través de los testimonios recibidos por quienes lo suscribieron, según se acredita en los folios 106 a 101

y 150 a 154 del cuaderno principal que fue allegado a este expediente de tutela, lo cual permitió al Tribunal tener por probada la responsabilidad del Estado a título de Falla del Servicio.

En el caso de la señora Caviedez, no fueron solicitados los testimonios de ninguno de los firmantes del citado Oficio, razón por la cual su valoración fue descartada de plano, precisamente, por no reunir los requisitos exigidos por los artículos 253 y 254 del Código de Procedimiento Civil.

En ese orden, se advierte como el Tribunal Administrativo del Huila por un exceso ritual manifiesto que en el presente caso concurre con la omisión en la practica de una prueba de oficio que se advertía necesaria, desconoció su inmediato precedente vulnerando de manera ostensible el derecho fundamental a la igualdad de la demandante.

De la lectura de los hechos, se infiere que el Tribunal Administrativo del Huila tenía el deber de preservar el principio de igualdad en consideración a la sentencia que esta Corporación profirió en segunda instancia y como órgano de cierre el 23 de mayo de 2008, lo cual ha debido motivarlo a hacer uso de sus facultades inquisitivas, con el fin de decretar el recaudo del oficio No.1015 de 1999 o en su defecto obtener el reconocimiento de su contenido a través de testimonios de los suscribientes e incluso revisar la posibilidad de efectuar el traslado de la prueba del expediente del señor Herrera al expediente de la señora Caviedez en los términos del artículo 185 del Código de Procedimiento Civil, en consideración a que la parte contra la cual se aduce dicha prueba: Nación - Policía Nacional, fue parte en los dos procesos por la misma causa.

Como se ha expresado en las consideraciones generales de la presente providencia, los jueces de la República deben desplegar sus poderes oficiosos cuando de los hechos de la demanda se observa con nitidez que su utilización permite dictar justicia sin ataduras formalistas, que solo llevan a vulnerar la confianza legítima que los usuarios tienen en el sistema judicial. En el caso concreto, como también se ha dicho, el caso adquiere mayor nitidez en la medida en que los mismos hechos habían sido estudiados por el mismo Tribunal en otro proceso y en la medida en que la no utilización de los

poderes de oficio son reflejo de un desalentador facilismo que deviene en una solución desigual.

En el caso concreto la omisión en la práctica de esta prueba se traduce en un claro exceso ritual manifiesto que lesiona de bulto los preceptos constitucionales que garantizan el acceso a la justicia y la prevalencia del derecho sustancial en las actuaciones judiciales. La no prevalencia del derecho sustancial, como falta de compromiso por la búsqueda de la verdad en el proceso, se traduce en una denegación de justicia que favorece fallos ino cuos que desconocen la realidad, al tiempo que anega la confianza legítima de los particulares en quienes administran justicia al cambiar de manera injustificada e inesperada su posición frente a un caso idéntico en un limitado espacio de días.

Se debe advertir, que la orden que imparta esta Sala se dirige a procurar la justicia material y a garantizar el derecho fundamental a la igualdad de la accionante en relación con el proceso fallado por el mismo Tribunal respecto de idénticos supuestos fácticos.

8. Conclusiones.

Con mérito en lo expuesto y en aras de tutelar el derecho fundamental al debido proceso y, principalmente el derecho a la igualdad, la presente Sala de revisión de la Corte Constitucional, dejará sin efecto el fallo de 5 de julio de 2008 proferido por la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo del Huila dentro del proceso de reparación directa instaurado por la señora Beatriz Caviedes, para que esta autoridad proceda a ordenar el recaudo, reconocimiento o traslado del Oficio 1015 de 17 de diciembre de 1999 y garantizar el correspondiente derecho de contradicción, en punto a que este documento sea apreciado y valorado teniendo en cuenta para ello el precedente contenido en la sentencia de 23 de mayo de 2008, proferido con ocasión del proceso de reparación directa instaurado por el señor Hernando Herrera y otros.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Segundo.- DEJAR SIN EFECTO la sentencia del 5 de junio de 2008, proferida por el Tribunal Administrativo del Huila dentro del proceso de acción de reparación directa instaurado por la ciudadana Beatriz Caviedes contra la Nación - Ministerio de Defensa.

Tercero.- ORDENAR al Tribunal Administrativo del Huila que practique de oficio el recaudo de la comunicación 1015 de 17 de diciembre de 1999, suscrito por el Alcalde del Municipio de Colombia y otros ó proceder a la práctica de los testimonios de quienes suscribieron dicho documento con el fin de obtener el reconocimiento de su contenido ó disponer el traslado de estos testimonios del expediente con radicación No. 41 001 23 31 000 2002 00821 02 correspondiente a la acción de reparación directa instaurada por el señor Hernando Herrera y otros contra la Nación - Ministerio de Defensa al expediente No. 41 001 23 31 000 2002 00831 01 correspondiente a la acción de reparación directa instaurada por la señora Beatriz Caviedes, para lo cual señalará un término prudencial dentro del cual se garantice el derecho de contradicción y de defensa de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

Cuarto.- ORDENAR al Tribunal Administrativo del Huila que una vez recaudada la prueba de que trata el numeral anterior, proceda a su valoración y a proferir el fallo correspondiente, teniendo en cuenta para el efecto su inmediato precedente contenido en la sentencia de esa Corporación - Sala Tercera de Decisión de fecha 23 de mayo de 2008.

Quinto.- Por Secretaría líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1.991.

Notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado Ponente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 En la sentencia T-079 de 1993, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional confirmó un fallo de tutela proferido por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en el cual la Sala de Casación Civil consideró que era evidente la vulneración del derecho fundamental al debido proceso de la accionante.

Manifestó la Sala Tercera en aquella ocasión: “Una actuación de la autoridad pública se torna en una vía de hecho susceptible del control constitucional de la acción de tutela cuando la conducta del agente carece de fundamento objetivo, obedece a su sola voluntad o capricho y tiene como consecuencia la vulneración de los derechos fundamentales de la persona. // Carece de fundamento objetivo la actuación manifiestamente contraria a la Constitución y a la Ley. La legitimidad de las decisiones estatales depende de su fundamentación objetiva y razonable. El principio de legalidad rige el ejercicio de las funciones públicas (CP art. 121), es condición de existencia de los empleos públicos (CP art. 122) y su desconocimiento genera la responsabilidad de los servidores públicos (CP arts. 6, 90). Una decisión de la autoridad no es constitucional solamente por el hecho de adoptarse en ejercicio de las funciones del cargo. Ella debe respetar la igualdad de todos ante la ley (CP art. 13), principio que le imprime a la actuación estatal su carácter razonable. Se trata de un verdadero límite sustancial a la discrecionalidad de los servidores públicos, quienes, en el desempeño de sus funciones, no pueden interpretar y aplicar arbitrariamente las normas, so pena de abandonar el ámbito del derecho y pasar a patrocinar simple y llanamente actuaciones de hecho contrarias al Estado de Derecho que les da su legitimidad. // La decisión revestida de las formalidades de un acto jurídico encubre una actuación de hecho cuando ésta obedece

más a la voluntad o al capricho del agente estatal que a las competencias atribuidas por ley para proferirla.”

2 Sentencia T-008 de 1998.

3 Ver al respecto las sentencias T-949 de 2003 y T-774 de 2004.

4 Sentencia T-522/01.

5 T-049 de 2007.

6 C-590 de 2005.

7 Sentencia T- 474 de 2008.

8 Sentencia T-474 de 2008.

9 Sentencia T-442 de 1994.

10 Sentencia SU-1300 de 2001.

11 Sentencia T-442 de 1994.

12 Sentencia T-538 de 1994.

13 Sentencia SU-159 de 2002. T-054 de 2003. T-960 de 2003

14 T-442 de 1994.

15 T-442 de 1994.

16 Sentencia C-836 de 2001.

17 Sentencia T-698 de 2004.

18 Sentencia T-468 de 2003.

19 Sentencia C-836 de 2001.

20 T-049 de 2007

21 Sentencia C-447 de 1997; Sentencia T-123 de 1995; Sentencia T-468 de 2003; Sentencia T-330 de 2005.

22 Sentencia T-468 de 2003.

23 Sentencia C-252 de 2001. Ver también la sentencia T-292 de 2006.

24 Doctrina probable, analizada en las sentencias C-836 de 2001 y SU-120 de 2003.

25 Sentencia T-571 de 2007.

26 Ibídem.

27 Sentencia C-590 de 2005.

28 Ver, entre muchas otras, las sentencias SU-159 de 2002, C-590 de 2005 y T-737 de 2007.

29 Así, la Corte Suprema de Justicia señaló en principio que el decreto oficioso de pruebas es a la vez una facultad y un deber del Juez. En sentencias de 12 de febrero de 1977, 26 de octubre de 1988. y de marzo de 1997 y 8 de noviembre de dos mil, expresó la Alta Corporación: “Y no solo está facultado el juez de segunda instancia para decretar pruebas de oficio antes de fallar, sino que ese es su deber... En un trascendental viraje en materia de derecho probatorio, el actual estatuto procedimental se despojó del principio dispositivo y acogió el inquisitivo, fundado en la lógica y obvia razón de que a pesar de que en el común de los procesos se controvierten intereses privados, la justicia no puede volverle la espalda al establecimiento de la verdad material enfrente de los intereses en pugna, asumiendo una posición eminentemente pasiva, si encuentra que decretando pruebas de oficio puede a la postre mediante ellas verificar los hechos alegados por las partes y lograr que en definitiva brille la verdad y, por tanto, se imponga la justicia. Fundado en este criterio, no es facultativo del juzgador decretar pruebas de oficio, sino que en toda ocasión, en la debida oportunidad legal, en que los hechos alegados por las partes requieren ser demostrados, así la parte que los alega hubiese sido desidiosa en esa labor, es un deber del juzgador utilizar los poderes oficiosos

que le concede la ley en materia de pruebas, pues es este el verdadero sentido y alcance que exteriorizan los artículos 37-4, 179 y 180 del Código de Procedimiento Civi.”I

30 Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Sección Tercera. PI 11308 del 11 de diciembre de 2007.

31 Sentencia T-504/00.

32 Ver entre otras la Sentencia T-315/05

33 Sentencias T-008/98 y SU-159/2000

34 Sentencia T-658-98