

## Sentencia T-630/10

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia/ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales de procedibilidad

Respecto de los requisitos de generales de procedibilidad del amparo constitucional contra decisiones o actuaciones judiciales, en la acción que ocupa la atención de la Sala, es claro que (i) la misma no ataca un fallo de tutela, (ii) la parte actora ha identificado de manera concreta los hechos que a su juicio quebrantan sus derechos, (iii) se cumple con la invocación de derechos fundamentales violados a partir de la aplicación en el tiempo de la acción de repetición, de manera que el asunto tiene la relevancia constitucional requerida para que resulte procedente la acción de tutela contra providencias judiciales; (vi.) se agotaron todos los mecanismos de defensa judicial al alcance del actor.

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA-Reiteración de jurisprudencia/PRINCIPIO DE INMEDIATEZ COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA-Caso en que no se satisface el requisito por interponerse 29 meses después de la decisión de fondo

Para el caso concreto, debe precisarse que la sentencia que resolvió la acción de repetición fue proferida el día 12 de julio de 2007. Tal como se señaló en los antecedentes de esta providencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca rechazó el recurso de apelación mediante Auto del 30 de agosto de 2007 interpuesto por el actor contra esta providencia, en consideración a que se trataba de un proceso de única instancia atendiendo la cuantía, decisión que fue confirmada por el Consejo de Estado. Sección Tercera mediante Auto del 9 de abril de 2008. En ese orden, se tiene que en estricto rigor la tutela ha debido interponerse a partir de la sentencia de 12 de julio de 2007 y, si se quiere en gracia de discusión, desde el Auto de 9 de abril de 2009 por el cual se resolvió la reposición y en subsidio la queja sobre la negativa del recurso de apelación. No obstante, la tutela se interpone el 22 de septiembre de 2009, esto es, veintinueve meses (29) de la decisión de fondo y quince (15) meses después de la que decisión del recurso de reposición, lo cual excede de manera evidente los plazos razonables a que hace referencia la Corte Constitucional para hacer uso de este instrumento excepcional. no se satisface el requisito de inmediatez que habilita la protección

inmediata de derechos por vía de la acción de tutela. Ello porque es deber de esta Corte impedir que la acción se convierta en factor de inseguridad jurídica, como quiera que el paso del tiempo, en cuanto hace a una providencia judicial, debe reafirmar su legitimidad y consolidar sus efectos. Adicionalmente, en el caso concreto no se verifica: (i) Que existe un motivo válido que justifique la inacción del accionante. (ii) La afectación de derechos fundamentales de terceros. (iii) La existencia de un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de derechos fundamentales del actor (iv) la situación de debilidad manifiesta del actor como fundamento para considerar que la carga de interponer la tutela resultaba desproporcionada.

Referencia: expediente T-2548831

Acción de tutela instaurada por Francisco Morris Ordóñez contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Magistrado Ponente

Dr. JUAN CARLOS HENAO PÉREZ.

Bogotá D.C. trece (13) de agosto de dos mil diez (2010)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Juan Carlos Henao Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Nacional y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo de tutela proferido por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dentro de la acción instaurada por el ciudadano Francisco Morris Ordóñez contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

I. ANTECEDENTES

## 1. Hechos.

1. El actor, en calidad de Superintendente Bancario, previo concepto favorable del Jefe de Personal de la entidad, destituyó al señor Carlos Porras Zamudio mediante Resolución No.2996 de 9 de junio de 1981; decisión que fue confirmada mediante la Resolución No. 3451 del 25 de junio del mismo año.

1. El señor Carlos Porras Zamudio, ejerció la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones que ordenaron su destitución, de manera que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca por sentencia de 23 de mayo de 1991 ordenó su reintegro a la entidad, así como el pago de la indemnización correspondiente. La Superintendencia Bancaria pagó efectivamente la indemnización a que fue condenada en el mes de octubre de 1998.

1. El 24 de noviembre de 2000, el actor fue notificado del auto por el cual se admitió la acción de repetición ejercida contra él por la Superintendencia Bancaria.

1. El 12 de julio de 2007 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Tercera, profirió sentencia dentro de la acción de repetición instaurada por la Superintendencia Bancaria, por la cual condenó al señor Francisco Morris Ordóñez a pagar a favor de la Superintendencia la suma de \$40.082.366.00..

1. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó la apelación instaurada por el actor contra la sentencia de 12 de julio de 2007, en consideración a que se trataba de un proceso de única instancia en razón a la cuantía. Esta decisión fue confirmada por el Consejo de

Estado mediante Auto del 9 de abril de 2008.

1. Al margen del recurso de apelación, el actor intentó otra serie de actuaciones judiciales que resultaron improcedentes: "...un Recurso de Súplica, varios Incidentes de Nulidad, una declaratoria de Incompetencia Funcional, una Solicitud de Caducidad de la Acción, un Trámite de Recusación...". Las anteriores actuaciones culminaron el 3 de septiembre de 2009, fecha en la cual se rechazó por improcedente una nueva solicitud de nulidad.

1. Para el actor, los hechos que dieron lugar a la acción de repetición ejercida por la Superintendencia Bancaria sucedieron en 1981 y, la acción de repetición sólo fue prevista en el ordenamiento normativo mediante el artículo 90 de la Constitución Política de 1991 y los artículos 77 y 78 del C.C.A. -año 1984-.

1. Al respecto sostuvo el actor, que en su debido momento manifestó al Tribunal accionado la improcedencia de aplicar normas con carácter retroactivo, según lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia SU-881 de 2005: " La ley rige los actos que se produzcan después de su vigencia. Es decir, como regla general, no hay efecto retroactivo. De sostenerse lo contrario se decaería en un estado altamente peligroso de inseguridad jurídica."

1. A juicio del actor, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca incurrió en una conducta arbitraria, al fundar su decisión en normas que de manera evidente resultaban inaplicables, dando lugar con ello a una vía de hecho que vulneró su derecho al debido proceso. Ello en razón a que la calificación de "culpa grave" que realizó el Tribunal la fundó en la Ley 678 de 2002, norma que tampoco resultaba aplicable a la fecha en que ocurrieron los hechos.

1. Finalmente, indica la existencia de un defecto fáctico según el cual no se valoró el hecho de que la destitución del funcionario que dio lugar a la condena de la Nación, estuvo precedida del concepto emitido por la Comisión de Personal de la Superintendencia Bancaria en Acta No. 3 del 25 de mayo de 1981, por la cual se señaló “ ...las faltas en que incurrió el señor Porras Zamudio deben ser consideradas como graves y por lo tanto, en opinión, debe ser sancionado drásticamente con la destitución del cargo que ocupa en la Superintendencia Bancaria, además de la inhabilidad en el ejercicio de cargos públicos por el término de 2 meses.” -prueba que reposaba en el expediente-, lo que considera una valoración arbitraria.

1. Por lo anterior, el actor solicita dejar sin efecto la Sentencia de 12 de julio de 2007 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Tercera.

2. Intervención de las entidad demandada.

2.1 Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Tercera - Subsección “A”, enlistó de manera detallada todas las actuaciones judiciales que el actor intentó con el fin de dejar sin efecto la sentencia del 12 de julio de 2007, la gran mayoría de ellas incidentes de nulidad desestimados en diferentes instancias por improcedentes.

De otra parte, afirma el Tribunal que la valoración de la culpa grave se efectuó con fundamento en el artículo 63 del Código Civil y no con fundamento en la Ley 678 de 2001, pues en efecto no era aplicable al caso concreto. De manera que el Tribunal analizó el elemento subjetivo bajo la demostración de dolo o culpa grave. El actor interpretó mal la valoración de este elemento subjetivo, al pretender equiparar el concepto de dolo con el de culpa grave, que según el Código Civil solo puede ser equiparado en materia civil. No puede perderse de vista que el concepto de dolo requiere necesariamente la voluntad del agente, la intención manifiesta de producir un resultado, mientras que la culpa se circunscribe al efecto dañino que produce una actuación, desprovista de intencionalidad. En el presente caso, no se encontró demostración o intención de proferir un acto administrativo ilegal, pero sí se probó que la actuación del señor Morris Ordóñez no fue diligente ni adecuada con los deberes

asignados al cargo que ocupaba.

Finalmente, señaló el Tribunal que la acción de tutela debe ser oportuna e inmediata y debe ejercitarse dentro de un tiempo razonable, aspecto que no se advierte en el presente caso, en razón a que la sentencia que decidió la acción de repetición cobró ejecutoria en el año 2007, razón por la cual no se encuentra justificación para que más de dos años después de cerrado el debate judicial se promueva una acción de tutela. Ello con independencia de todas las actuaciones dilatorias incoadas por el actor con el fin de postergar el pago de la condena, lo cual se verifica con la multa que le fue impuesta por la Sala de Súplica de esa Corporación a partir de una recusación que se demostró tenía como único propósito dilatar el cumplimiento de la sentencia.

## 2.2 Intervención de la Superintendencia Financiera de Colombia.

La Superintendencia Financiera por conducto de la Subdirección de Representación Judicial y Funciones Jurisdiccionales, luego de mencionar las diferentes actuaciones judiciales surtidas por el actor, sostuvo que este tuvo todas las oportunidades procesales para exponer sus criterios respecto de la competencia y caducidad de la acción de repetición con el fin de asegurar su derecho de defensa, al punto que el actor abusó de este derecho para evitar, por todos los medios posibles, que la decisión del Tribunal quedará ejecutoriada.

Al respecto indica la representante de la Superintendencia que la sentencia que resolvió la acción de repetición en única instancia se expidió el 12 de julio de 2007 y, mediante auto de 30 de agosto de 2007, el Tribunal negó por improcedente el recurso de apelación. Dicho auto fue materia de reposición y, en subsidio queja. El Tribunal ordenó no reponer el auto en virtud de las cuantías vigentes. Por su parte, el Consejo de Estado - Sección Tercera mediante providencia del 9 de abril de 2008, encontró debidamente denegado el recurso de apelación contra la sentencia de 12 de julio de 2007.

El 7 de mayo de 2008, el señor Morris Ordóñez interpuso de manera extemporánea un incidente de nulidad respecto del fallo que resolvió la acción de repetición, con el argumento de que la Corte Constitucional mediante sentencia C-832 de 2001 declaró la exequibilidad condicionada del numeral 9 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, bajo el entendido que el término de caducidad para ejercer la acción de repetición empieza a contarse desde la fecha en que se realice efectivamente el pago o, a más tardar, desde el

vencimiento del plazo de 18 meses previsto en el artículo 177 inciso 4º del Código Contencioso Administrativo, sentencia que tiene efectos erga omnes, no obstante que dicho argumento no fuera esgrimido por el actor durante el trámite de la acción de repetición.

Considera el representante de la Superintendencia que lo que pretende el actor es reabrir un debate ya resuelto por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, desnaturalizando este medio de protección legal. De otro lado, menciona que se incumple con el requisito de inmediatez con el cual se evita premiar la desidia, negligencia o indiferencia del actor y poner en riesgo el principio de la seguridad jurídica.

### 3. Pruebas relevantes obrantes en el expediente.

Obran en el expediente las pruebas que se relacionan a continuación:

- \* Copia de la demanda presentada por la Superintendencia Bancaria.
- \* Sentencia de 12 de julio de 2007 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.
- \* Registro de las actuaciones judiciales adelantadas en el proceso de repetición desde el 28 de febrero de 2002 hasta el 16 de septiembre de 2009.
- \* Providencia de 3 de septiembre de 2009 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca por el cual se niega por extemporáneo un incidente de nulidad dentro de la acción de repetición.

### 4. Decisión judicial objeto de revisión.

Mediante sentencia proferida el día 3 de diciembre de 2009, el Consejo de Estado, Sala de lo

Contencioso Administrativo, Sección Quinta acogiendo el pronunciamiento de la Sala Plena de esa Corporación, según el cual el juez de tutela no puede, dentro de un proceso breve y sumario, revisar las decisiones adoptadas por el juez natural de conocimiento, pues con ello quebranta los principios de cosa juzgada y autonomía e independencia de las autoridades judiciales, rechaza la tutela por improcedente.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

Competencia.

1. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y, en razón a que esta fue escogida por la Sala de Selección número Cuatro de veintitrés (23) de abril de dos mil diez (2010).

Problema jurídico y esquema de resolución.

2. Debe analizar esta Sala si se configura un defecto sustantivo o fáctico respecto de la providencia de 12 de julio de 2007 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con ocasión de la acción de repetición instaurada por la Superintendencia Bancaria contra el señor Francisco Morris Ordóñez.

De esta forma se deberá establecer : (i) Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela. Inmediatez. Reiteración. (ii) de encontrarse superado este aspecto se revisara la procedencia de la acción de repetición instaurada por la Superintendencia Bancaria contra el actor y, si de ser procedente, (iii) el juez administrativo incurrió en un defecto fáctico al no valorar adecuadamente la totalidad de las pruebas que obraban en el expediente.

Procedencia de la Acción de Tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia.

“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”.

5. El caso materia de tutela plantea un asunto que ha sido abordado profusa y reiteradamente por la jurisprudencia constitucional, en la que ésta ha sido positiva en afirmar que la acción de tutela procede, a pesar de su carácter subsidiario, contra providencias judiciales en las que se vislumbre vulneración a los derechos fundamentales. En ese orden, la Corte ha registrado una importante evolución de su jurisprudencia a partir de la citada sentencia C-543 de 1992, de manera que sentencias 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.

6. 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 vicios que harían viable la acción de tutela contra aquellas: (1) defecto sustantivo; (2) defecto fáctico; (3) defecto orgánico; ó (4) defecto procedimental; doctrina constitucional que se ha precisado y reiterado 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.

7. Esa misma evolución jurisprudencial propició que la Corte revaluara el concepto de vía de hecho declarado como el acto absolutamente caprichoso y arbitrario<sup>2</sup> que interesa al juez constitucional y, en su lugar, prefiera el enunciado de “causales genéricas de procedibilidad

de la acción”<sup>3</sup>. 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)”.

8. Cuota importante en la mencionada evolución jurisprudencial la aportó la Sentencia C-590 de 2005, por la cual se fortalecieron los precedentes jurisprudenciales enunciados hasta esa fecha, por tratarse de un fallo de constitucionalidad con efectos erga omnes, en el 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.

En esta sentencia, se advirtió expresamente que la acción de tutela contra fallos judiciales sólo procedía cuando se cumplía con ciertos y rigurosos requisitos de procedibilidad. Dentro de estos distinguió unos de carácter general, que habilitaban la interposición de la tutela, y otros de carácter específico, que tocaban la procedencia misma del amparo, una vez interpuesto.

Entre los requisitos generales, la sentencia acopió y definió los siguientes:

“a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional<sup>4</sup>. (...)’.

b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable<sup>5</sup>.

c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración<sup>6</sup>.

d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora<sup>7</sup>. 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 posible<sup>8</sup>.

f. Que no se trate de sentencias de tutela<sup>9</sup>. 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.”

De la misma forma, el fallo enlistó varias causales especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, entre ellas:

“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 inconstitucionales<sup>10</sup> 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.

“h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado<sup>11</sup>.

“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)

9. Una vez precisado el marco conceptual de la acción de tutela contra providencias judiciales, pasa la Sala a examinar si en el presente caso se configuran los requisitos

generales de procedibilidad de la acción de tutela contra la providencia de 12 de julio de 2007 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Respecto de los requisitos de generales de procedibilidad del amparo constitucional contra decisiones o actuaciones judiciales, en la acción que ocupa la atención de la Sala, es claro que (i) la misma no ataca un fallo de tutela, (ii) la parte actora ha identificado de manera concreta los hechos que a su juicio quebrantan sus derechos, (iii) se cumple con la invocación de derechos fundamentales violados a partir de la aplicación en el tiempo de la acción de repetición, de manera que el asunto tiene la relevancia constitucional requerida para que resulte procedente la acción de tutela contra providencias judiciales; (vi.) se agotaron todos los mecanismos de defensa judicial al alcance del actor.

10. En cuanto al requisito de inmediatez, la sentencia de unificación SU 961 de 1999, indicó lo siguiente:

“5. Alcances del Artículo 86 de la Constitución en cuanto al término para interponer la tutela.

(...)Si bien el término para interponer la acción de tutela no es susceptible de establecerse de antemano de manera afirmativa, el juez está en la obligación de verificar cuándo ésta no se ha interpuesto de manera razonable, impidiendo que se convierta en factor de inseguridad, que de alguna forma afecte los derechos fundamentales de terceros, o que desnaturalice la acción. En jurisprudencia reiterada, la Corte ha determinado que la acción de tutela se caracteriza por su “inmediatez”:

“La Corte ha señalado que dos de las características esenciales de esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano son la subsidiariedad y la inmediatez: (...) la segunda, puesto que la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza. Luego no es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su

consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria de sus derechos constitucionales fundamentales. (...) La acción de tutela no es, por tanto, un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto. Tampoco puede afirmarse que sea el último recurso al alcance del actor (...).

Si la inactividad del accionante para ejercer las acciones ordinarias, cuando éstas proveen una protección eficaz, impide que se conceda la acción de tutela, del mismo modo, es necesario aceptar que la inactividad para interponer esta última acción durante un término prudencial, debe llevar a que no se conceda. En el caso en que sea la tutela y no otro medio de defensa el que se ha dejado de interponer a tiempo, también es aplicable el principio establecido en la Sentencia arriba mencionada (C-543/92), según el cual la falta de ejercicio oportuno de los medios que la ley ofrece para el reconocimiento de sus derechos no puede alegarse para beneficio propio, máxime en los casos en que existen derechos de terceros involucrados en la decisión”.

11. En suma, la Corte ha entendido que la tutela contra una decisión judicial debe ser concebida, no como un recurso último o final, sino como un remedio urgente para evitar la violación inminente de derechos fundamentales. En esta medida, recae sobre la parte interesada un deber mayor de diligencia para interponer la acción en cuestión, pues si no fuera así, la firmeza de las decisiones judiciales estaría siempre en la incertidumbre. En un escenario de esta naturaleza no existiría seguridad sobre los derechos y deberes de las partes, con lo cual se produciría una violación del derecho de acceso a la administración de justicia - que incluye el derecho a la firmeza y ejecución de las decisiones judiciales - y un clima de inestabilidad jurídica. En consecuencia, la tensión que existe entre el derecho a cuestionar las decisiones judiciales mediante la acción de tutela y el derecho a la firmeza de las sentencias y a la seguridad jurídica, se ha resuelto estableciendo, como condición de procedibilidad de la tutela, que la misma sea interpuesta, dentro de un plazo razonable y proporcionado<sup>12</sup>.

12. Para el caso concreto, debe precisarse que la sentencia que resolvió la acción de repetición fue proferida el día 12 de julio de 2007. Tal como se señaló en los antecedentes de

esta providencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca rechazó el recurso de apelación mediante Auto del 30 de agosto de 2007 interpuesto por el actor contra esta providencia, en consideración a que se trataba de un proceso de única instancia atendiendo la cuantía, decisión que fue confirmada por el Consejo de Estado. Sección Tercera mediante Auto del 9 de abril de 2008.

13. En ese orden, se tiene que en estricto rigor la tutela ha debido interponerse a partir de la sentencia de 12 de julio de 2007 y, si se quiere en gracia de discusión, desde el Auto de 9 de abril de 2009 por el cual se resolvió la reposición y en subsidio la queja sobre la negativa del recurso de apelación. No obstante, la tutela se interpone el 22 de septiembre de 2009, esto es, veintinueve meses (29) de la decisión de fondo y quince (15) meses después de la que decisión del recurso de reposición, lo cual excede de manera evidente los plazos razonables a que hace referencia la Corte Constitucional para hacer uso de este instrumento excepcional.

14. Las demás actuaciones judiciales, como la del 7 de mayo de 2008, por la cual el señor Morris Ordóñez interpuso incidente de nulidad, a todas luces extemporáneo, respecto del fallo de 12 de julio de 2007 que resolvió la acción de repetición, según se señala en el artículo 142 del Código de Procedimiento Civil, solo pretendieron dilatar el cumplimiento del citado fallo y, por los mismo, no pueden ser aceptadas por la Corte como pretexto para efectos de evitar que se estructure la falta de inmediatez en el caso en estudio.

15. En consecuencia, no se satisface el requisito de inmediatez que habilita la protección inmediata de derechos por vía de la acción de tutela. Ello porque es deber de esta Corte impedir que la acción se convierta en factor de inseguridad jurídica, como quiera que el paso del tiempo, en cuanto hace a una providencia judicial, debe reafirmar su legitimidad y consolidar sus efectos. Adicionalmente, en el caso concreto no se verifica: (i) Que existe un motivo válido que justifique la inacción del accionante. (ii) La afectación de derechos fundamentales de terceros. (iii) La existencia de un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de derechos fundamentales del actor (iv) la situación de debilidad manifiesta del actor como fundamento para considerar que la carga de interponer la tutela resultaba desproporcionada.

14. Por todo lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión negará el amparo solicitado.

### III. DECISION.

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

#### RESUELVE

PRIMERO.- NEGAR el amparo solicitado por el señor Francisco Morris Ordóñez. En consecuencia, CONFIRMAR la sentencia de tres (3) de diciembre de 2009, proferida por el Consejo de Estado, Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo.

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

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado Ponente

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

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 173/93.

5 Sentencia T-504/00.

6 Ver entre otras la reciente Sentencia T-315/05

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

8 Sentencia T-658-98

9 Sentencias T-088-99 y SU-1219-01

10 Sentencia T-522/01.

11 Sentencias T-462/03; SU-1184/01; T-1625/00 y T-1031/01.

12 Sentencia T-504 de 2000.