

Sentencia T-644/13

LEGITIMACION EN LA CAUSA POR ACTIVA EN TUTELA DE PERSONA JURIDICA-Reiteración de jurisprudencia

En reiteradas ocasiones y desde sus primeros pronunciamientos, esta corporación ha adoptado como tesis que las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales, por ende, están legitimadas por activa para instaurar acciones de tutela, al igual que ocurre en otras latitudes, en procura de la salvaguarda de esas garantías que requieran para alcanzar sus fines jurídicamente protegidos.

PERSONAS JURIDICAS DE DERECHO PUBLICO-Titularidad de derechos fundamentales/PERSONAS JURIDICAS DE DERECHO PUBLICO-Legitimación por activa en tutela

Al igual que las personas naturales, las personas jurídicas privadas y de derecho público son titulares de ciertas garantías que resultan fundamentales, máxime cuando guardan relación con los intereses legítimos perseguidos por esas entidades, en cumplimiento de las atribuciones constitucionales y legales que les son propias. Las personas jurídicas privadas o públicas también son titulares de derechos fundamentales como el debido proceso y el acceso a la administración de justicia, pues se derivan de su “capacidad para obrar”. Aunque en ciertos eventos la protección de los derechos de una persona jurídica, privada o pública, se deriva de la necesidad de amparar las garantías fundamentales de personas naturales relacionadas con aquéllas, ello no es óbice para reconocer otros derechos directamente, pues permiten a esas entidades desarrollar las labores que le son propias.

DEBIDO PROCESO DE PERSONA JURIDICA-Titularidad

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

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia por cuanto no se ejerció derecho de defensa y contradicción del demandado ni el Partido Liberal se hizo parte del proceso de nulidad electoral

Referencia: expediente T-3919143

Acción de tutela instaurada por el Partido Liberal Colombiano, contra el Tribunal Administrativo del Quindío

Procedencia: Consejo de Estado, Sección Cuarta

Magistrado ponente:

NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D. C., septiembre dieciséis (16) de dos mil trece (2013)

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Alberto Rojas Ríos, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

En la revisión del fallo proferido en segunda instancia por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Cuarta, en noviembre 15 de 2012, dentro de la acción de tutela incoada por el Partido Liberal Colombiano, contra el Tribunal Administración del Quindío.

El expediente llegó a la Corte Constitucional por remisión efectuada por la Secretaría General del Consejo de Estado, en virtud de lo ordenado por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991. La Sala Sexta de Selección de la Corte lo eligió en junio 6 de 2013, para su revisión.

## I. ANTECEDENTES.

El representante legal del Partido Liberal Colombiano promovió acción de tutela en agosto 17 de 2012, contra el Tribunal Administrativo del Quindío, reclamando la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, la defensa, el acceso a la administración de justicia y la participación en política de esa colectividad, según los hechos que a continuación son resumidos.

a. Hechos y narración contenida en la demanda.

1. El accionante aseveró que el Partido Liberal Colombiano obtuvo cuatro curules para la Asamblea Departamental del Quindío en los comicios de octubre 30 de 2011, una de ellas ocupada por el señor John Jairo Rincón Cardona, candidato avalado por dicha colectividad.

2. Afirmó que en diciembre 19 de 2011, el Juzgado Segundo Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Armenia impuso medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento carcelario al electo diputado John Jairo Rincón Cardona, por los delitos de concierto para delinquir, interés indebido en la celebración de contratos, falsedad ideológica en documento público y falsedad en documento privado.

3. Agregó que previo concepto 0665 de 2012 del Consejo Nacional Electoral[1], la Asamblea Departamental del Quindío mediante Resolución 4 de enero 31 de 2012, declaró la vacancia temporal y posesionó al señor Jorge Hernán Gutiérrez Arbeláez, quien obtuvo la segunda mejor votación en los comicios, procediendo a posesionarse en el cargo de diputado en marzo 1º siguiente.

4. Indicó que Jesús Antonio Obando Roa incoó acción de nulidad electoral en marzo 1º de 2012, contra la elección de Jorge Hernán Gutiérrez Arbeláez, invocando que John Jairo Rincón Cardona “no se posesionó dentro del término establecido en el numeral 3º del artículo 48 de la Ley 617 de 2000, por lo cual el procedimiento a seguir era que la Asamblea aplicara el trámite de pérdida de investidura, pero no llamar al señor Gutiérrez Arbeláez a suplir una vacancia, ya que ello conllevaba que la Asamblea tuviera en el mismo cargo de elección a dos diputados, uno privado de la libertad y otro ejerciendo temporalmente como suplente del titular” (f. 4 cd. inicial).

5. Explicó que el Tribunal Administrativo del Quindío en fallo de julio 5 de 2012, anuló las Resoluciones de la Asamblea Departamental 4 y 6 de enero 31 y febrero 29 de ese mismo año[2], y decretó la cancelación de la credencial de diputado de Jorge Hernán Gutiérrez Arbeláez, estableciendo que “la curul que le pertenece al Partido Liberal Colombiano, en virtud del mandato popular, quedaría vacante hasta tanto se resolviera la situación jurídica del diputado, en contra vía del mandato del artículo 134 de la Constitución” (f. 4 ib.).

6. El accionante sostuvo que el Partido Liberal no fue notificado de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, impidiéndose el acceso efectivo a la administración de justicia y con ello truncando el ejercicio del debido proceso, en particular los derechos de defensa y contradicción, y con ello la efectiva representación de esa colectividad en la Asamblea Departamental.

7. En consecuencia, solicitó declarar nula la sentencia de julio 5 de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío, y ordenar la vinculación del Partido Liberal Colombiano para que ejerza sus derechos fundamentales.

1. Fallo de julio 5 de 2012 mediante el cual el Tribunal Administrativo del Quindío anuló las Resoluciones 4 y 6 de enero 31 y febrero 6 de 2012, respectivamente, dictadas por la Asamblea de ese Departamento y, en consecuencia, decretó la cancelación de la credencial de diputado de Jorge Hernán Gutiérrez Arbeláez (fs. 16 a 29 ib.).

2. Actas del escrutinio de los votos de las elecciones de octubre 30 de 2011, para la Asamblea Departamental del Quindío (fs. 31 a 41 ib.).

3. Concepto del Consejo Nacional Electoral de febrero 8 de 2012, acerca de una consulta elevada por el Presidente de dicha Asamblea, acerca de la posesión de diputados con medida de aseguramiento (fs. 42 a 46 ib.).

4. Acta de posesión del señor Jorge Hernán Gutiérrez Arbeláez como Diputado en marzo 1º de 2012 (fs. 47 y 48 ib.).

5. Resolución 4974 de diciembre 22 de 2011, mediante la cual el Consejo Nacional Electoral inscribió al Director Único del Partido Liberal Colombiano y delegó su representación legal al Secretario General (fs. 49 a 51 ib.).

6. Resolución 4 de enero 28 de 1986, mediante la cual el Consejo Nacional Electoral reconoció personería jurídica a dicho Partido (fs. 52 a 54 ib.).

## II. ACTUACIÓN PROCESAL.

En auto de agosto 23 de 2012, la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, del Consejo de Estado, admitió esta acción y ordenó notificar a los

Magistrados del Tribunal Administrativo del Quindío.

## 2.1. Respuesta del Magistrado ponente.

En escrito de septiembre 3 de 2012, el Magistrado del Tribunal Administrativo del Quindío, Luis Javier Rosero Villota, solicitó “negar el amparo que se solicita; o en su defecto que se declare su improcedencia”, pues el actor, en su sentir, pretende emplear la acción de tutela como un “recurso de instancia a fin de obtener que se deje sin efectos una decisión judicial..., contra la cual no se interpuso recurso alguno por parte del afectado” (fs. 65 y 66 ib.).

Afirmó que en la actualidad se ha abusado de la acción de tutela pretendiendo que en un término de diez días se estudie, analice y defina lo que ya fue resuelto dentro de un proceso ordinario, con todas las garantías fundamentales.

Explicó que en el presente evento (f. 65 v. ib.):

“La decisión contenida en la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío, se sustentó en una valoración integral de la prueba que se incorporó al expediente, bajo una tesis central: El accionado, señor Jorge Hernán Gutiérrez Arbeláez, no podía haber sido llamado a ocupar una curul en la Asamblea Departamental del Quindío, sobre la cual no había una vacancia definitiva, pues la persona llamada a ocuparla se encontraba para entonces con medida de aseguramiento.

Sostiene el Partido Liberal que debió ser convocado al proceso. En ningún aparte del Código Contencioso Administrativo (art. 225 y ss.) aparece que deba convocarse al partido al que pertenece el demandado, en un asunto electoral. Es más, si quería coadyuvar o controvertir la demanda debió solicitarlo en su momento procesal. Pero a lo largo de toda la actuación no hizo aparición el Partido, tan solo cuando la decisión definitiva fue adversa al Diputado, entonces sí aparece el Partido, reclamando que no fue llamado al proceso.

La decisión contenida en el fallo está explicada en su texto y al mismo se remonta el Tribunal, a fin de no ser repetitivo en dichos argumentos.”

Indicó que los derechos invocados no fueron desconocidos con el fallo del Tribunal, pues la actuación se adelantó con todas las garantías procesales, donde el Partido Liberal no fue

demandado y no se podía tener como parte, no siendo afectada esa colectividad, máxime que “ni siquiera se ha decretado la pérdida de la curul para el Partido accionante, sino simplemente que el demandado en la acción electoral no podía ejercerla” (f. 66 ib.).

A renglón seguido complementó: “Con respecto al acceso efectivo a la administración de justicia, no se puede concebir que como no se lo llamó al proceso no tuvo acceso a la justicia. La demanda se recalca no se formuló contra el Partido Liberal, sino contra Jorge Hernán Gutiérrez Arbeláez y él podía defenderse de manera propia, a través de su apoderado o incluso llamando -para que coadyuve su posición- a su Partido, pero no hizo ninguna de las tres cosas; luego su desinterés no puede ser el que produzca la posibilidad de anular el fallo -vía tutela-, como lo propone el tutelante, quejándose de su falta de conocimiento sobre el proceso. Todo en razón a que un mes después de proferirse la sentencia el Directorio Liberal Departamental del Quindío le pidió a la Dirección Nacional del Partido Liberal que interviniera. Esa diligencia y ese interés sobre el caso, es evidente que no la tuvieron a lo largo de todo el proceso” (f. 66 ib.).

En fallo de septiembre 17 de 2012, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, declaró improcedente la acción, pues la tutela fue concebida para la protección inmediata de derechos fundamentales, cuando no se disponga de otro medio de defensa, salvo que se emplee transitoriamente para evitar un perjuicio irremediable; pero no “una instancia más a la que se pueda recurrir con el fin de controvertir unos argumentos que debieron ser materia de recurso... de permitir tal positividad se desnaturalizaría su carácter de mecanismo residual y subsidiario de protección de los derechos fundamentales”(f. 77 ib.).

Agregó que en el presente evento se pretende dejar sin efecto una sentencia “proferida conforme a los fundamentos fácticos, jurídicos y probatorios obrantes en el proceso y de conformidad con la normatividad aplicable al asunto”. No fueron vulnerados “los derechos fundamentales al actor, pues el Tribunal... actuó conforme a los parámetros y procedimientos que establece el Código Contencioso Administrativo y las demás normas aplicables al asunto, y así como lo sostuvo en la contestación de la presente acción de tutela no le atañe la obligación legal de notificar al partido del cual hace parte quien es demandado en acción de nulidad electoral” (fs. 76 y 77 ib.).

## 2.5. Impugnación.

En escrito de octubre 16 de 2012, el representante legal del Partido Liberal Colombiano impugnó el fallo del a quo, reiterando que el Tribunal accionado desconoció los derechos fundamentales de dicha colectividad, al no vincular al Partido al proceso de nulidad electoral como directo interesado, en los términos del artículo 207 del Código Contencioso Administrativo.

Luego de citar jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, sostuvo que el Tribunal incurrió en un “defecto procedimental absoluto”, al pretermitir la referida norma procesal que garantiza los derechos al debido proceso, la defensa y el acceso efectivo a la administración de justicia.

Agregó que en la sentencia impugnada mediante tutela, también se incurrió en un “defecto material o sustantivo y en una violación directa a la Constitución”, al contrariar el artículo 134 superior según el cual cuando exista vacancia en una corporación de elección popular, por medida de aseguramiento por delitos distintos a los relacionados con pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, de narcotráfico, delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad, ésta debe ser suplica por un candidato de la misma lista.

## 2.6. El fallo de segunda instancia.

En sentencia de noviembre 15 de 2012, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó el fallo impugnado, indicando en primer lugar que no se configura el defecto procedimental endilgado, por dos razones (f. 126 ib.):

“(i) El artículo 207 del Decreto 01 de 1984 no es aplicable a los procesos de nulidad electoral, por cuanto la integración de la relación jurídico procesal en dichos litigios está regulada por el artículo 233 ibídem.

(ii) En efecto, el artículo 233, por su parte, señala que el auto admisorio de la demanda de nulidad electoral debe ser notificado ‘al nombrado o elegido por junta, consejo o entidad

colegiada', pero no prescribe que dicha providencia judicial deba notificarse directamente al partido político al que pertenece el elegido."

Así, indicó que el Tribunal no estaba obligado a notificar directamente al Partido Liberal de la existencia del proceso de nulidad electoral, "pues la norma especial aplicable a dicho proceso no lo exigía" (f. 126 ib.).

Tratándose del "defecto sustantivo invocado", el ad quem puntualizó que el Partido demandante tuvo la oportunidad de intervenir en el proceso de nulidad electoral, como quiera que el auto admisorio en ese tipo de acciones se notifica por edicto tanto a la ciudadanía en general, como a los elegidos por voto popular, como en efecto lo hizo el Tribunal.

Concluyó así que el presente amparo no cumple el presupuesto de la subsidiariedad, habida cuenta que el Partido accionante podía intervenir como "coadyuvante o impugnante" dentro del proceso de nulidad electoral, invocando ante el Tribunal su interés, más no en sede de tutela (f. 127 ib.).

### III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

#### Primera. Competencia.

Esta corporación es competente para examinar, en Sala de Revisión, el asunto que ha llegado a su conocimiento, al tenor de lo dispuesto en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

#### Segunda. El asunto objeto de discusión.

Corresponde a esta Sala de Revisión determinar si los derechos al debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia invocados por el Secretario General del Partido Liberal Colombiano, fueron conculcados por el Tribunal Administrativo del Quindío al no vincularlo dentro de una acción de nulidad electoral incoada contra unos actos mediante los cuales se declaró una vacancia temporal en la Asamblea de ese Departamento, se relevó una curul y se posesionó a Jorge Hernán Gutiérrez Arboleda, en remplazo de Jhon Jairo Rincón Cardona, a quien se impuso medida de aseguramiento por los delitos de detención preventiva en establecimiento carcelario por los delitos de concierto para delinquir, interés



indebido en la celebración de contratos, falsedad ideológica en documento público y falsedad en documento privado.

Para resolver lo planteado, la Sala se referirá primero a la legitimación en la causa por activa de las personas jurídicas para incoar acciones de tutela invocando el debido proceso.

Seguidamente recordará el supuesto excepcional bajo el cual procede el amparo constitucional contra decisiones judiciales. Acto seguido examinará si en el presente asunto concurre tal excepción; únicamente de ser así, abordará el estudio de las glosas planteadas por el demandante y, a partir de ello, resolverá lo que en derecho corresponda.

Tercera. El derecho al debido proceso de las personas jurídicas. Legitimación de las personas jurídicas para incoar acciones de tutela.

3.1. El artículo 86 superior, ampliamente desarrollado por el Decreto 2591 de 1991, establece que la acción de tutela permite a toda persona acudir ante cualquier juez para solicitar la protección inmediata de los derechos constitucionalmente fundamentales de los cuales es titular, en todo momento y lugar, directamente o mediante alguien que actúe en su nombre.

En reiteradas ocasiones y desde sus primeros pronunciamientos, esta corporación ha adoptado como tesis que las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales[3], por ende, están legitimadas por activa para instaurar acciones de tutela, al igual que ocurre en otras latitudes[4], en procura de la salvaguarda de esas garantías que requieran para alcanzar sus fines jurídicamente protegidos[5].

En consecuencia, el ejercicio del derecho de amparo por parte de las personas jurídicas, sean privadas o de derecho público, se adelanta de dos formas:

“a) Directamente: cuando las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales no porque actúan en sustitución de sus miembros, sino que lo son por sí mismas, siempre, claro está, que esos derechos por su naturaleza sean ejercitables por ellas mismas.

b) Indirectamente: cuando la esencialidad de la protección gira alrededor de la tutela de los derechos constitucionales fundamentales de las personas naturales asociadas.”[6]

Al respecto, resulta oportuno recordar lo consignado en la sentencia T-267 de 2009, ya

referida, en la cual la Corte Constitucional realizó un importante recuento de algunos precedentes jurisprudenciales acerca de la titularidad de los derechos de las personas jurídicas (no está en negrilla en el texto original):

“Así por ejemplo, en la sentencia C-360 de 1996, la Corte reconoció que en determinados eventos las personas jurídicas –incluso las personas jurídicas de derecho público– pueden ser titulares de derechos fundamentales. En esa misma providencia señaló que dicha titularidad depende de (i) que así lo permita la naturaleza del derecho objeto de la vulneración o amenaza, y, (ii) que exista una relación directa entre la persona jurídica que alega la vulneración y una persona o grupo de personas naturales, virtualmente afectado. Advirtió también que las personas jurídicas de derecho público pueden ser titulares de aquellos derechos fundamentales cuya naturaleza así lo admita y, por lo tanto, están constitucionalmente habilitadas para ejercitarlos y defenderlos a través de los recursos que, para tales efectos, ofrece el ordenamiento jurídico[7].

En la sentencia SU-182 de 1998[8], al realizar un extenso análisis de la titularidad de derechos de las personas de derecho público, esta corporación señaló que dentro de la gama de aquellos garantizados en un Estado Social de Derecho a este tipo de sujetos hay algunos de naturaleza fundamental, ‘en cuando estrechamente ligados a su existencia misma, a su actividad, al núcleo de las garantías que el orden jurídico les ofrece y, por supuesto, al ejercicio de derechos de las personas naturales afectadas de manera transitiva cuando son vulnerados o desconocidos los de aquellos entes en que tienen interés directo o indirecto[9],’ por ende susceptibles de ser amparados por vía de tutela.”

Como quedo visto, al igual que las personas naturales, las personas jurídicas privadas y de derecho público son titulares de ciertas garantías que resultan fundamentales, máxime cuando guardan relación con los intereses legítimos perseguidos por esas entidades, en cumplimiento de las atribuciones constitucionales y legales que les son propias.

3.2. Las personas jurídicas privadas o públicas también son titulares de derechos fundamentales como el debido proceso y el acceso a la administración de justicia, pues se derivan de su “capacidad para obrar”, tal como lo indicó la Corte en el fallo T-924 de 2002, ya referido:

“Ahora bien, el debido proceso y el acceso a la justicia se atribuyen a las personas,

naturales y jurídicas, porque son derechos que se basan en la capacidad de obrar de unas y otras, no en la naturaleza de su personalidad. Prueba de ello es que el debido proceso se aplica a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, y que el artículo 229 constitucional garantiza a toda persona el acceso a la justicia.

Pretender excluir a las personas jurídicas de la acción de tutela para restablecer su derecho a un juicio justo, conforme a las leyes preexistentes, ante un tribunal competente y con la plenitud de las formas previstas, sería tanto como establecer presupuestos diferentes en el desenvolvimiento de la capacidad de obrar de las personas naturales, según su actuación individual o colectiva, desconocimiento la protección que la Carta Política otorga al substrato humano que comportan todas las actuaciones que proyectan al hombre como ser social.”

En ese mismo sentido, en la precitada sentencia T-924 de 2002 se recordó lo consignado en la T-411 de 1992, en la cual con relación a la protección directa del derecho al debido proceso de las personas jurídicas, se explicó:

“Otros derechos constitucionales fundamentales, sin embargo, las personas jurídicas los poseen directamente: es el caso de la inviolabilidad de la correspondencia y demás formas de comunicación privada (artículo 15 de la Constitución), la libertad de asociación sindical (artículo 38); el debido proceso (artículo 29), entre otros.”

En síntesis, aunque en ciertos eventos la protección de los derechos de una persona jurídica, privada o pública, se deriva de la necesidad de amparar las garantías fundamentales de personas naturales relacionadas con aquéllas, ello no es óbice para reconocer otros derechos directamente, pues permiten a esas entidades desarrollar las labores que le son propias.

3.3. La Constitución asegura tanto en el Preámbulo, como en los artículos 2º, 29, 228, 229 y 250, la vigencia de un orden justo y la efectividad de los principios y de los derechos, incluido el acceso efectivo a la administración de justicia, la cual será debida, oportuna y acertadamente impartida[10].

En desarrollo de esos principios y finalidades, en el artículo 29 ibídem se ha consagrado que el debido proceso debe aplicarse tanto en las actuaciones judiciales como en las

administrativas y dentro de esa prerrogativa existe la garantía de toda persona, sea natural o jurídica como quedo visto, a ejercer su defensa y contar con la asistencia de un letrado para tal fin.

Aunado a lo anterior, esta Corte ha indicado que el derecho a la defensa, como integrante del debido proceso, impone una serie de facultades de las partes. Al respecto, en el fallo T-383 de mayo 16 de 2011, con ponencia de quien ahora cumple igual función, se recordó lo consignado en el C-025 de enero 27 de 2009, M. P. Rodrigo Escobar Gil, donde con relación a esas garantías, en cualquier tipo de actuación judicial o administrativa, se consignó:

“Una de las principales garantías del debido proceso, es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, ‘de ser oíd[a], de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley otorga’[11].

La jurisprudencia constitucional ha destacado la importancia del derecho a la defensa en el contexto de las garantías procesales, señalando que con su ejercicio se busca ‘impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado por las decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado’[12]. Acorde con ello, ha reconocido igualmente que el derecho de defensa es una garantía del debido proceso de aplicación general y universal, que ‘constituyen un presupuesto para la realización de la justicia como valor superior del ordenamiento jurídico’[13].”

En ese orden, dentro del debido proceso también está contenido el derecho de defensa, que no solamente se relaciona con la facultad de presentar y controvertir pruebas, sino con la obligación proveniente del Estado social de derecho de permitir a los interesados contar con la representación de un abogado escogido para tal fin, cuando sea necesario, y a recurrir las decisiones que resulten desfavorables cuando ello sea permitido por el ordenamiento[14].

Sin embargo, la Corte Constitucional también ha sido enfática en explicar que,

principalmente tratándose del amparo del derecho al debido proceso, la tutela no puede ser empleada para “solventar la incuria procesal del accionante”, atendiendo que el procedimiento ordinario es el medio eficaz del cual dispone el afectado para el restablecimiento de sus derechos conculcados, salvo cuando se trate de evitar o mitigar un perjuicio irremediable y grave[15].

Cuarta. Por regla general, la acción de tutela no procede contra decisiones judiciales.

Como es bien sabido, mediante sentencia C-543 de octubre 1° de 1992, M. P. José Gregorio Hernández Galindo, la Corte declaró la inexequibilidad del artículo 40 del Decreto 2591 de 1991 (también, desde otro enfoque, fueron entonces excluidos del ordenamiento jurídico los artículos 11 y 12 ibídem), norma que establecía reglas relacionadas con el trámite de acciones de tutela contra determinaciones judiciales que pongan fin a un proceso, cuya inconstitucionalidad derivó de afirmarse la improcedencia del amparo contra tal clase de providencias, salvo si se trata de una ostensible y grave “actuación de hecho”, perpetrada por el propio funcionario judicial.

Entre otras razones, se estimó inviable el especial amparo constitucional ante diligenciamientos reglados dentro de los cuales están previstos, al interior del respectivo proceso, mecanismos de protección de garantías fundamentales.

En el referido pronunciamiento se expuso (en el texto original sólo está en negrilla “de hecho”, del primer párrafo que se cita):

“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, para lo cual sí está constitucionalmente autorizada la tutela pero como mecanismo transitorio cuyo efecto, por expreso mandato de la Carta es puramente temporal y queda supeditado a lo que se resuelva de fondo por el juez ordinario competente (artículos 86 de la Constitución Política y 8º del Decreto 2591 de 1991). En hipótesis como éstas 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.

Pero, en cambio, no está dentro de las atribuciones del juez de tutela la de inmiscuirse en el trámite de un proceso judicial en curso, adoptando decisiones paralelas a las que cumple, en ejercicio de su función, quien lo conduce, ya que tal posibilidad está excluida de plano en los conceptos de autonomía e independencia funcionales (artículos 228 y 230 de la Carta), a los cuales ya se ha hecho referencia.

De ningún modo es admisible, entonces, que quien resuelve sobre la tutela extienda su poder de decisión hasta el extremo de resolver sobre la cuestión litigiosa que se debate en un proceso, o en relación con el derecho que allí se controvierte.

No puede, por tanto, proferir resoluciones o mandatos que interfieran u obstaculicen diligencias judiciales ya ordenadas por el juez de conocimiento, ni modificar providencias por él dictadas, no solamente por cuanto ello representaría una invasión en la órbita autónoma del juzgador y en la independencia y desconcentración que caracterizan a la administración de justicia (artículo 228 C.N.), sino porque, al cambiar inopinadamente las reglas predeterminadas por la ley en cuanto a las formas propias de cada juicio (artículo 29 C.N.), quebrantaría abierta y gravemente los principios constitucionales del debido proceso. Lo anterior sin tener en cuenta la ostensible falta de competencia que podría acarrear la nulidad de los actos y diligencias producidos como consecuencia de la decisión con los consiguientes perjuicios para las partes, la indebida prolongación de los procesos y la congestión que, de extenderse, ocasionaría esta práctica en los despachos judiciales.

De las razones anteriores concluye la Corte que no procede la acción de tutela contra ninguna providencia judicial, con la única salvedad del perjuicio irremediable, desde luego aplicada en este evento como mecanismo transitorio supeditado a la decisión definitiva que adopte el juez competente.”

Las razones tenidas en cuenta para apoyar esta posición jurisprudencial se encuentran

consolidadas, con la fortaleza inamovible erigida por lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 243 superior, a partir de la declaratoria de inexequibilidad de los removidos artículos del Decreto 2591 de 1991, como quiera que la parte resolutive de dicha sentencia está protegida por la garantía de la cosa juzgada constitucional, luego es de obligatoria observancia.

En sustento de esa decisión, entre otras consideraciones convergentemente definitorias, además se plasmó lo siguiente (sólo están en negrilla en el texto original las expresiones “alternativo”, “último” y “único”):

“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, ya que su naturaleza, según la Constitución, es la de único medio de protección, precisamente incorporado a la Carta con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos esenciales.

Se comprende, en consecuencia, que cuando se ha tenido al alcance un medio judicial ordinario y, más aún, cuando ese medio se ha agotado y se ha adelantado un proceso, no puede pretenderse adicional al trámite ya surtido una acción de tutela, pues al tenor del artículo 86 de la Constitución, dicho mecanismo es improcedente por la sola existencia de otra posibilidad judicial de protección, aún sin que ella haya culminado en un pronunciamiento definitorio del derecho. Bien puede afirmarse que, tratándose de instrumentos dirigidos a la preservación de los derechos, el medio judicial por excelencia es el proceso, tal como lo acreditan sus remotos orígenes.”

En relación con el mismo asunto, y particularmente sobre el cumplimiento del proceso de una “función garantizadora del derecho”, agregó (no está en negrilla en el texto original):

“Así, pues, no corresponde a las reglas de hermenéutica ni se compadece con los principios de la lógica asumir que el Constituyente de 1991 consagró la acción de tutela como medio de defensa contra los resultados de los procesos que él mismo hizo indispensables en el artículo 29 de la Constitución para asegurar los derechos de todas las personas. Debe entenderse, por el contrario, como lo ha entendido desde su instauración el

constitucionalismo, que los procesos han sido instituidos en guarda de la justicia y la equidad, con el propósito de asegurar a los gobernados que el Estado únicamente resolverá las controversias que entre ellos se susciten dentro de límites clara y anticipadamente establecidos por la ley, con el objeto de evitar los atropellos y las resoluciones arbitrarias, desde luego dentro de la razonable concepción, hoy acogida en el artículo 228 de la Carta, sobre prevalencia del derecho sustancial, cuyo sentido no consiste en eliminar los procesos sino en impedir que el exagerado culto a las ritualidades desconozca el contenido esencial y la teleología de las instituciones jurídicas.

Así concebido, el proceso cumple una función garantizadora del Derecho y no al contrario, razón por la cual no puede afirmarse que su efectiva aplicación ni la firmeza de las decisiones que con base en él se adoptan tengan menor importancia para la protección de los derechos constitucionales fundamentales que el instituto previsto en el artículo 86 de la Constitución.”

De la misma providencia C-543 de 1992, refrendase que “si la tutela es un mecanismo subsidiario o supletorio, según queda demostrado, es clara su improcedencia cuando ya se han producido no sólo un proceso, en el cual se encuentran comprendidos todos los recursos y medios judiciales que autoriza la ley, sino también una providencia definitiva que puso fin al mismo”.

Igualmente, con fundamento en que el constituyente estableció jurisdicciones autónomas y separadas cuyo funcionamiento ha de ser desconcentrado, esa sentencia puntualizó que “no encaja dentro de la preceptiva fundamental un sistema que haga posible al juez, bajo el pretexto de actuar en ejercicio de la jurisdicción Constitucional, penetrar en el ámbito que la propia Carta ha reservado a jurisdicciones como la ordinaria o la contencioso administrativa a fin de resolver puntos de derecho que están o estuvieron al cuidado de estas”.

Sin embargo, a partir de algunas manifestaciones que la propia Corte incluyó dentro de esa providencia, entre ellas que los jueces de la República tienen el carácter de autoridades públicas, y pueden incurrir en “actuaciones” de hecho, fue dándose origen a la doctrina de la vía de hecho, a partir de la cual, de forma muy excepcional, se permite el uso de la acción de tutela para cuestionar aquellas “decisiones” que por contrariar de manera



grave, flagrante y grosera el ordenamiento constitucional, no puedan en realidad reputarse como verdaderos pronunciamientos judiciales.

Así, siendo claro e indiscutible que también los administradores de justicia deben respeto a la Constitución y a las leyes, más aún en el ejercicio de sus competencias, ello implica que las decisiones judiciales han de ser adoptadas con estricto apego al ordenamiento jurídico, en el cual la primacía de los derechos fundamentales ocupa un lugar significativo. En ese sentido, el proceso ordinario constituye el espacio idóneo para lograr la eventual corrección de las actuaciones que constituyan afectaciones a esas garantías que resulten comprometidas.

En la jurisprudencia de esta corporación se ha venido desarrollando así, desde 1993 hasta sus más recientes pronunciamientos, la noción de la vía de hecho[16], al igual que, especialmente en los últimos años, la concepción de algunos requisitos generales de procedencia y, sobre todo, causales especiales de procedibilidad. Con todo, es preciso tener en cuenta que la acción de tutela se encuentra reservada para aquellos eventos en los cuales se presente una verdadera infracción de un derecho fundamental, lo cual suele traducirse en actuaciones arbitrarias, ostensiblemente opuestas al ordenamiento jurídico, al punto de requerirse la intervención del juez de tutela como única vía para su restablecimiento, pues de otra forma el instrumento de amparo consignado en el artículo 86 superior habría de convertirse en un mecanismo especial de enmienda de las decisiones judiciales, interpretación que resulta por completo ajena a la especial naturaleza con la cual ha sido dotada la acción de tutela.

En esta misma línea, la Corte ha realzado que la circunstancia de que el juez de tutela pueda, por rigurosa excepción, revisar una decisión judicial tildada de arbitraria, no lo convierte en juez de instancia, ni puede llevarle a sustituir a quien lo es. En efecto, el amparo constitucional constituye una confrontación de la actuación judicial con el texto superior, para la estricta verificación del cumplimiento y garantía de los derechos fundamentales, que no puede conducir a que se imponga una interpretación de la ley o una particular forma de apreciación probatoria, que se considere más acertada a la razonadamente expuesta en el proceso y en la sentencia respectiva[17].

A su vez, es importante considerar que si bien la jurisprudencia constitucional ha

paulatinamente admitido la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, pese a la claridad y al efecto de cosa juzgada (art. 243 Const.) que es inmanente a las decisiones contenidas en la sentencia C-543 de 1992 a la que antes se hizo referencia, no sería menos pertinente ni valedero tomar en cuenta también los parámetros de racionalidad dentro de los cuales el legislador extraordinario de 1991 quiso enmarcar la procedencia de esta acción.

En este sentido es necesario entonces evocar el contenido del inciso final del párrafo 1° del artículo 40 del Decreto 2591 de 1991 que por esa decisión fue declarado inexecutable: “La tutela no procederá por errónea interpretación judicial de la ley ni para controvertir pruebas.”

De otra parte, la sentencia C-590 de junio 8 de 2005, M. P. Jaime Córdoba Triviño, circunscrita al estudio y declaración de inexequibilidad de un segmento normativo del artículo 185 de la Ley 906 de 2004, que conducía a la proscripción de la acción de tutela contra sentencias de casación penal, contiene también importantes reflexiones, muy pertinentes al propósito de fijar el ámbito estrictamente excepcional dentro del cual es constitucionalmente admisible la tutela contra decisiones judiciales.

Sobre el tema, en esa ocasión esta corporación expuso que (no está en negrilla en el texto original) “no puede el juez de tutela convertirse en el máximo intérprete del derecho legislado ni suplantar al juez natural en su función esencial como juez de instancia”.

En esa misma providencia se expone previamente lo siguiente (tampoco está en negrilla en el texto original):

“21. A pesar de que la Carta Política indica expresamente que la acción de tutela procede ‘por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública’ susceptible de vulnerar o amenazar derechos fundamentales, en algunos ámbitos se ha cuestionado su procedencia contra sentencias, no obstante tratarse de actos emanados de jueces y tribunales en tanto autoridades públicas y la consecuente posibilidad, aunque sumamente excepcional, de que a través de tales actos se vulneren o amenacen derechos fundamentales.

Sin embargo, el panorama es claro ya que como regla general la acción de tutela no procede contra decisiones judiciales y esto por varios motivos. Entre ellos, en primer lugar,

el hecho que las sentencias judiciales constituyen ámbitos ordinarios de reconocimiento y realización de los derechos fundamentales proferidos por funcionarios profesionalmente formados para aplicar la Constitución y la ley; en segundo lugar, el valor de cosa juzgada de las sentencias a través de las cuales se resuelven las controversias planteadas ante ellos y la garantía del principio de seguridad jurídica y, en tercer lugar, la autonomía e independencia que caracteriza a la jurisdicción en la estructura del poder público inherente a un régimen democrático.

En cuanto a lo primero, no puede desconocerse que la administración de justicia, en general, es una instancia estatal de aplicación del derecho, que en cumplimiento de su rol debe atenerse a la Constitución y a la ley y que todo su obrar debe dirigirse, entre otras cosas, a garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, incluidos, obviamente, los derechos fundamentales. Si esto es así, lo obvio es que las sentencias judiciales se asuman como supuestos específicos de aplicación del derecho y que se reconozca su legitimidad en tanto ámbitos de realización de fines estatales y, en particular, de la garantía de los derechos constitucionales.

En cuanto a lo segundo, no debe perderse de vista que el derecho, desde la modernidad política, es la alternativa de legitimación del poder público y que tal carácter se mantiene a condición de que resulte un instrumento idóneo para decidir, de manera definitiva, las controversias que lleguen a suscitarse pues sólo de esa forma es posible definir el alcance de los derechos y crear las condiciones necesarias para su adecuado disfrute. De allí el valor de cosa juzgada de que se rodean las sentencias judiciales y la inmutabilidad e intangibilidad inherentes a tales pronunciamientos, pues de no ser así, esto es, de generarse una situación de permanente incertidumbre en cuanto a la forma como se han de decidir las controversias, nadie sabría el alcance de sus derechos y de sus obligaciones correlativas y todos los conflictos serían susceptibles de dilatarse indefinidamente. Es decir, el cuestionamiento de la validez de cualquier sentencia judicial resquebrajaría el principio de seguridad jurídica y desnudaría la insuficiencia del derecho como instrumento de civilidad.

Y en cuanto a lo tercero, no debe olvidarse que una cara conquista de las democracias contemporáneas viene dada por la autonomía e independencia de sus jueces. Estas aseguran que la capacidad racionalizadora del derecho se despliegue a partir de las normas

de derecho positivo y no de injerencias de otros jueces y tribunales o de otros ámbitos del poder público. De allí que la sujeción del juez a la ley constituya una garantía para los asociados, pues estos saben, gracias a ello, que sus derechos y deberes serán definidos a partir de la sola consideración de la ley y no por razones políticas o de conveniencia.

22. Con todo, no obstante que la improcedencia de la acción de tutela contra sentencias es compatible con el carácter de ámbitos ordinarios de reconocimiento y realización de los derechos fundamentales inherente a los fallos judiciales, con el valor de cosa juzgada de las sentencias y con la autonomía e independencia que caracteriza a la jurisdicción en la estructura del poder público; ello no se opone a que en supuestos sumamente excepcionales la acción de tutela proceda contra aquellas decisiones que vulneran o amenazan derechos fundamentales.”

Empero, luego de esos categóricos raciocinios, en la citada providencia fueron compilados los denominados “requisitos generales de procedencia” y las “causales generales de procedibilidad”, siendo catalogados los primeros de la siguiente manera:

“a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. Como ya se mencionó, el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones[18]. En consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa porqué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes.

b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable[19]. De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última.

c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración[20]. De lo contrario, esto es, de permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica ya que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos.

d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora[21]. 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[22]. Esta exigencia es comprensible pues, sin que la acción de tutela llegue a rodearse de unas exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente, sí es menester que el actor tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos.

f. Que no se trate de sentencias de tutela[23]. 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.”

Adicionalmente se indicó que, “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”, siendo agrupadas de la siguiente forma:

“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[24] o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

e. 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.

f. 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.

g. 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[25].

h. Violación directa de la Constitución.”

Recapitulando, merece también especial atención el planteamiento de la Corte Constitucional en cuanto a la labor específica del juez de tutela, en punto a que no puede desconocer “los conceptos y principios de autonomía, independencia de los jueces, acceso a la administración de justicia, seguridad jurídica y vigencia del Estado social de

derecho”[26].

Es entonces desde las rigurosas perspectivas expuestas en precedencia, donde además converge el deber impostergable de ofrecer amparo efectivo a los derechos fundamentales y el compromiso de acatar los principios que acaban de ser enunciados, que el juez constitucional debe avocar el análisis cuando quiera que se plantee por parte de quienes acudieron a un proceso judicial ordinario, la supuesta vulneración de sus garantías fundamentales como resultado de providencias entonces proferidas.

Quinta. Análisis del caso concreto.

5.2. Como se indicó en precedencia, la acción de tutela, por regla general, no procede cuando se trate de decisiones judiciales que pongan fin a un proceso, por ende, no corresponde al juez de tutela cambiar las formas propias de esos juicios o modificar las providencias allí proferidas, por cuanto el amparo no puede emplearse como último recurso al alcance de las partes o de los interesados para atacar los procedimientos o el fondo del asunto.

Por ende, no puede acudirse al amparo pretendiendo que en tutela varíen los procedimientos establecidos, pues ello comportaría quebrantar abierta y gravemente el debido proceso. Tampoco puede emplearse para suplir el diligente empleo de los mecanismos idóneos de defensa, establecidos al interior del proceso respectivo.

5.3. El señor Jesús Antonio Obando Roa instauró una demanda contra la elección del señor Jorge Hernán Gutiérrez Arbeláez, resuelta por el Tribunal Administrativo del Quindío, mediante la cual se decretó la nulidad de dos Resoluciones expedidas por la Asamblea de ese Departamento y, en consecuencia, canceló su credencial como Diputado (fs. 28 y 29 cd. inicial).

Dentro de la referida actuación, el allí accionado se abstuvo de contestar la demanda, pese a haber sido notificado personalmente (f. 18 ib.), tampoco presentó pruebas, ni alegatos de conclusión (f. 20 ib.).

Así, aunque el Tribunal Administrativo del Quindío ahora accionado notificó el líbello de la demanda contenciosa, acorde con el artículo 233 del Código Contencioso

Administrativo[27], como acertadamente indicó el ad quem (f. 127) ib.), ni el allí demandado, Jorge Hernán Gutiérrez Arbeláez, ejerció sus derechos de defensa y contradicción, ni el Partido Liberal aquí accionante se hizo parte del mismo para esgrimir los intereses de esa colectividad.

Nótese que el Tribunal accionado notificó el auto admisorio de la demanda mediante edicto[28], permitiendo no sólo que el demandante, sino también el Partido Liberal Colombiano pudiesen intervenir dentro del proceso, garantizando el acceso a la administración de justicia y los derechos al debido proceso, la defensa y la contradicción invocados ahora en sede de tutela; con todo, ninguno hizo uso de esos derechos legítimos que les eran propios.

5.4. En la actuación surtida ante el Tribunal se respetaron las formas propias del proceso respectivo, notificando no sólo a la persona contra quien se dirigió la acción, sino también permitiendo la participación de quienes estuvieren legitimados para ello, pero no lo hicieron.

Efectuar una interpretación distinta no conllevaría la protección de los derechos invocados por la parte aquí accionante sino, ahí sí, una flagrante vulneración al debido proceso y a la seguridad jurídica, que además de afectar potencialmente a otros intervinientes en la acción contencioso administrativa, constituiría grave desconocimiento de la Constitución e indebida prolongación del trámite establecido por el legislador. Igualmente, significaría congestionar al Tribunal accionado pretendiendo rehacer toda su actuación, con lo cual, además, sería agraviado el principio de legalidad en el ámbito procesal.

5.5. Como acertadamente indicó el ad quem, no resulta procedente entonces esta acción, pues nada hay de arbitrario ni de actuación de hecho en el procedimiento adelantado por el Tribunal Administrativo del Quindío, contra el cual se solicitó el amparo, pretendiendo exigir una legitimación en la causa por pasiva dentro de la acción contenciosa, inexistente en las previsiones contenidas en las respectivas normas procesales.

Con fundamento en todo lo anterior, se confirmará la decisión de noviembre 15 de 2012, proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Cuarta, por medio del cual confirmó la dictada en septiembre 3 de ese mismo año por la Sección Segunda, Subsección A, de dicha corporación, que declaró improcedente la acción



de tutela incoada por el Partido Liberal Colombiano, contra el Tribunal Administrativo del Quindío.

#### IV.- DECISIÓN

#### RESUELVE

Primero.- Confirmar el fallo de noviembre 15 de 2012, proferido por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Cuarta, por medio del cual confirmó el dictado en septiembre 17 de ese mismo año por la Sección Segunda, Subsección A, de dicha corporación, que declaró improcedente la acción de tutela incoada por el Partido Liberal Colombiano, contra el Tribunal Administrativo del Quindío.

Segundo.- Por Secretaría General, LIBRAR las comunicación a que alude el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

Con salvamento de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO

DEL MAGISTRADO ALBERTO ROJAS RÍOS

A LA SENTENCIA T-644/13

LEGITIMACION EN LA CAUSA POR ACTIVA EN TUTELA DE PERSONA JURIDICA-Se debió establecer si el Partido Liberal estaba legitimado o no para invocar la protección del derecho a la participación y representación política (Salvamento de voto)

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Decisión de Tribunal al dejar vacante una curul perteneciente al Partido Liberal, hasta tanto se resuelva la situación jurídica de Diputado, desconoce los derechos democráticos y la Constitución (Salvamento de voto)

Referencia: expediente T-3.919.143

Acción de tutela instaurada por el Partido Liberal, contra el tribunal Administrativo del Quindío

Magistrado Ponente:

NILSON PINILLA PINILLA

Con el debido respeto por las decisiones de la Corte, considero necesario salvar el voto, por las razones que a continuación expongo:

En el presente caso si bien es cierto no existió “defecto sustantivo”, por la no vinculación directa del Partido Liberal al proceso, ya que la acción electoral no exige la obligación legal de notificar al partido del cual hace parte el demandado, tanto los jueces de instancia como la Sala de Revisión, omitieron pronunciarse sobre uno de los cargos planteados por el Partido Liberal en su tutela, relativo a que el Tribunal Administrativo del Quindío aplicó erradamente el artículo 134 de la Constitución, lo que trajo como consecuencia dejar una vacante sin proveer en la Asamblea del Quindío, a pesar de existir una norma constitucional que permite proveer la curul que se discute.

En el presente caso se desconoció lo previsto en el inciso 1 del artículo 134 Constitucional que dice:

“Los miembros de las Corporaciones Públicas de elección popular no tendrán suplentes. Solo podrán ser reemplazados en caso de muerte, incapacidad física absoluta para el ejercicio del cargo, declaración de nulidad de la elección, renuncia justificada, y aceptada por la respectiva Corporación, sanción disciplinaria consistente en destitución, pérdida de investidura, condena penal o medida de aseguramiento por delitos distintos a los relacionados con pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, de narcotráfico, delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad o cuando el miembro de una Corporación pública decida presentarse por un partido distinto según lo planteado en el Parágrafo Transitorio 1o del artículo 107 de la Constitución Política.

Adujo la parte accionante que se aplicó en forma errada el inciso 4 de la misma norma que dice:

“No habrá faltas temporales, salvo cuando las mujeres, por razón de licencia de maternidad deban ausentarse del cargo. (...)”

Las anteriores disposiciones sirvieron de fundamento al Tribunal del Quindío para decretar la nulidad de las Resoluciones 4 y 6 del 31 de enero y 6 de febrero de 2012, relevar una curul y llamar al señor Jorge Hernán Gutiérrez Arbeláez para que se posesionara como diputado ante la ausencia del señor John Jairo Rincón Cardona – a quien se le había dictado medida de aseguramiento- y dejar así vacante la curul hasta tanto se resolviera la situación jurídica del señor Rincón Cardona.

Los motivos que me llevan a apartarme de la decisión que se adopta son: i) nada se dijo en el proyecto acerca de la legitimidad del Partido Liberal respecto del derecho a la participación y representación política; ii) tampoco se analizó el error en que incurrió el a quo, al confundir la prohibición de faltas temporales contemplada en el inciso 4 del Artículo 134 de la Constitución, con los supuestos de remplazo establecidos el inciso 1° de la citada norma.

En relación con el primer aspecto considero que la Sala debió establecer si el Partido Liberal estaba legitimado o no para invocar la protección del citado derecho, lo que a mi juicio dependería de determinar si la curul le pertenece al partido o no, análisis que igualmente hubiera permitido establecer si para procurar su participación dentro del

proceso ante la Jurisdicción Contenciosa era obligatorio o no notificarle personalmente la admisión de la demanda. La decisión de la Sala de Revisión cae en un contrasentido pues implícitamente reconoce legitimidad para reclamar la protección por los hechos señalados, pero en su desarrollo al parecer parte de la idea que los mismos no tenían la entidad suficiente para que fuera garantizada la intervención del partido dentro proceso contencioso administrativo.

En segundo lugar, el hecho de dejar vacante la curul hasta tanto se resuelva la situación jurídica del Diputado, desconoce los derechos democráticos y la Constitución, lo que merece una total consideración por parte del juez de tutela.

Debió establecerse con claridad si los delitos que se imputan al investigado nada tienen que ver con la pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, de narcotráfico, etc., especialmente el cargo relacionado con el delito de “concierto para delinquir”, y la situación jurídica del investigado que no se ha resuelto, para a partir de ello determinar si era o no aplicable la prohibición del artículo 134 inciso 1° de la Constitución sobre ocupación por remplazo; sin embargo no se resolvió un aspecto que también fue demandado por el Partido Liberal, y que está relacionado con la decisión del Tribunal Administrativo de Quindío de dejar vacante una curul perteneciente al Partido Liberal. A mi juicio el contenido de la disposición aplicada inciso 4 del artículo 134 CP, nada tiene que ver con los presupuestos del caso que se estudia, por lo que se advierte un grave error en la interpretación de la norma, pues el precepto que debió aplicarse es el inciso 1 del Art. 134 CP. Lo anterior, constituye un defecto sustantivo en la decisión cuestionada en sede de tutela, que debió ser resuelto.

Con el debido respeto y de acuerdo con las razones expuestas, me aparto de la decisión tomada por la mayoría.

Fecha ut supra

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

[1] El demandante explicó que en el referido concepto, el Consejo Nacional Electoral indicó que en el caso planteado debían aplicarse los dos primeros incisos del artículo 134 superior, “los cuales establecen que cuando exista medida de aseguramiento en contra de un integrante de una corporación popular, por delitos distintos a los relacionados con pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, de narcotráfico, delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad, la vacante debe proveerse con el candidato no elegido que, de acuerdo con la votación, le siga en forma sucesiva y descendente en la misma lista electoral” (fs. 4 y 5 cd inicial).

[2] El actor explicó que mediante la Resolución 6 de 2012 se resolvió un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 4 de ese mismo año.

[3] Al respecto, pueden consultarse las sentencias T-411 de junio 17 de 1992, M. P. Alejandro Martínez Caballero; T-201 de mayo 26 de 1993, M. P. Hernando Herrera Vergara; T-238 de mayo 30 de 1996, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-300 de marzo 16 de 2000 M. P. José Gregorio Hernández Galindo; SU-1193 de septiembre 14 de 2000, M. P. Alfredo Beltrán Sierra; T-924 de octubre 31 de 2002, M. P. Álvaro Tafur Galvis; T-200 de marzo 4 de 2004, M. P. Clara Inés Vargas Hernández; T-1212 de diciembre 3 de 2004, M. P. Rodrigo Escobar Gil y C-030 de enero 26 de 2006, M. P. Álvaro Tafur Galvis, entre muchas otras.

[4] En la sentencia T-411 de 1992, antes referida, se explicó que el reconocimiento del derecho de amparo tanto a las personas naturales como a las jurídicas, también es aplicado en el artículo 161.1.b de la Constitución española y en el artículo 19.III de la Ley Fundamental Alemana.

[5] Cfr. T-924 de 2002, ya referida.

[6] Cfr. T-411 de 1992 precitada y T-267 de abril 3 de 2009, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[7] “Sentencia C-360 de 1996”.

[8] “En la sentencia SU-182 de 1998, se revisaban los fallos proferidos a raíz de una acción de tutela promovida por las Empresas Municipales de Cali, Empresas Públicas de Pereira, Empresa de Telecomunicaciones de Santa Fe de Bogotá, Empresas Públicas de Medellín,

Empresas Públicas de Bucaramanga y Edatel S. A., contra la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, la Corte realizó un completo desarrollo sobre los alcances de la legitimación por activa de las personas jurídicas de derecho público para actuar en tutela.”

[9] “Ibíd.”.

[10] El Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos consagra, además de la libertad, la justicia y la paz en el mundo, el derecho de toda persona a contar con un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Igualmente, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre estipula que toda persona puede acudir a los tribunales para hacer valer sus derechos (art. XVIII). El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 14.1.), refiere que todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia, al tiempo que tendrán derecho a ser oídas públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada en su contra o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 8.1.), dentro de las denominadas garantías judiciales, se reitera que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

[11] “Sentencia C-617 de 1996.”

[12] “Sentencia Ibídem.”

[13] “Sentencia C-799 de 2005.”

[14] Al respecto recuérdese que en virtud del artículo 31 de la Constitución: “Toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la

ley.” (sin negrilla en el texto original).

[15] Cfr. T-924 de 2002, ya citada.

[16] La Corte Constitucional ha abordado el tema de la tutela contra providencias judiciales en un gran número de pronunciamientos, pudiendo destacarse entre muchas otras las sentencias T-079 y T-173 de 1993, T-231 de 1994, T-492 y T-518 de 1995, T-008 de 1998, T-260 de 1999, T-1072 de 2000, T-1009 y SU-1184 de 2001, SU-132 y SU-159 de 2002; T-481, C-590 y SU-881 de 2005; T-088, T-196, T-332, T-539, T-590, T-591, T-643, T-780 y T-840 de 2006; T-001, T-147, T-247, T-364, T-502A, T-680, T-794, T-987 y T-1066 de 2007; T-012, T-240, T-350, T-402, T-417, T-436, T-831, T-871, T-891, T-925, T-945, T-1029 y T-1263 de 2008; T-093, T-095, T-199 y T-249 de 2009.

[17] Cfr. sobre este tema, entre muchas otras, las sentencias T-008 de enero 22 de 1998, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-357 de abril 8 de 2005, M. P. Jaime Araújo Rentería y T-952 de noviembre 16 de 2006, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

[18] “Sentencia T-173/93”.

[19] “Sentencia T-504/00.”

[20] “Ver entre otras la reciente Sentencia T-315/05.”

[21] “Sentencias T-008/98 y SU-159/2000”

[22] “Sentencia T-658-98”

[23] “Sentencias T-088-99 y SU-1219-01”

[24] “Sentencia T-522/01.”

[25] “Cfr. Sentencias T-462/03; SU-1184/01; T-1625/00 y T-1031/01.”

[26] T-518 de noviembre 15 de 1995, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa, citada a su vez en la T-1036 de noviembre 28 de 2002, M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

[27] El artículo 233 del Código Contencioso Administrativo preceptúa (no está en negrilla

en el texto original): “El auto admisorio de la demanda deberá disponer:

1. Que se notifique por edicto que se fijará durante cinco (5) días.
2. Que se notifique personalmente al Ministerio Público.
3. Si se trata de nombrado o elegido por junta, consejo o entidad colegiada, se dispondrá notificarle personalmente el auto admisorio de la demanda. Si esto no fuere posible dentro de los dos (2) días siguientes a la expedición del auto, sin necesidad de orden especial, se lo notificará por edicto que se fijará en la Secretaría de la Sala o Sección por el término de tres (3) días. El edicto debe señalar el nombre del demandante y la naturaleza del proceso y copia del mismo se remitirá, por correo certificado, a la dirección indicada en la demanda y a la que figure en el directorio telefónico del lugar, de lo que se dejará constancia en el expediente. El edicto, una vez desfijado, se agregará al expediente. Si el notificado no se presenta, se le designará curador ad litem que lo represente en el proceso.
4. Que se fije en lista por tres (3) días una vez cumplido el término de la notificación, con la prevención de que en este término se podrá contestar la demanda y solicitar pruebas.

Si por virtud de la declaración de nulidad hubiere de practicarse nuevo escrutinio, se entenderán demandados todos los ciudadanos declarados elegidos por los actos cuya nulidad se pretende. En este caso se les notificará mediante edicto que durará fijado cinco (5) días en la Secretaría y se publicará por una sola vez en dos (2) periódicos de amplia circulación en la respectiva circunscripción electoral

Si el demandante no comprueba la publicación en la prensa dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación al Ministerio Público del auto que la ordena, se declarará terminado el proceso por abandono y se ordenará archivar el expediente.

Cuando se pida la suspensión provisional del acto acusado, ésta se resolverá en el auto que admita la demanda, el cual debe ser proferido por la Sala o Sección. Contra este auto sólo procede, en los procesos de única instancia, el recurso de reposición y, en los de primera instancia, el de apelación.”

[28] El ad quem, estableció que el Tribunal Administrativo del Quindío notificó el auto admisorio de la demanda proferido en abril 24 de 2012, mediante edicto fijado desde abril



30 a mayo 7 de ese mismo año (f. 127 ib.).