

T-680-97

Expediente T-135188

Sentencia T-680/97

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Carácter excepcional

A partir de la Sentencia C-543 del 1 de octubre de 1992, la acción de tutela no procede en principio contra providencias judiciales, a no ser que bajo tal apariencia se oculte en realidad una evidente y probada vía de hecho, es decir un comportamiento ostensiblemente arbitrario, ajeno al orden jurídico en vigor, que implique violación del debido proceso y que, en vez de realizar la voluntad del legislador en la solución del asunto objeto de resolución judicial, satisfaga el deseo o el interés del fallador, o el de otro, a costa de los derechos fundamentales de las partes. Como esta Corporación lo ha reiterado, no por el hecho de que la decisión adoptada por un juez o tribunal disguste o moleste a una de las partes se configura la vía de hecho. Esta, para hacer posible el amparo, debe ser de tal entidad y proporción que signifique protuberante y grave transgresión de la normatividad que ha debido regir el proceso, ejercicio abusivo de la función judicial y designio personal y caprichoso del juez. También es claro que la interpretación que de la ley haga el juez en su providencia, en ejercicio de la autonomía funcional propia de su cargo y responsabilidad, no puede ser objeto de tutela, como no lo es tampoco de acción ni de investigación disciplinaria.

Referencia: Expediente T-140260

Acción de tutela incoada por la Beneficencia de Cundinamarca contra el Consejo de Estado.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los once (11) días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997).

Se revisan los fallos proferidos por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de

Bogotá, Sala Civil, y por la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia respecto de la acción de tutela incoada contra el Consejo de Estado por la Beneficencia de Cundinamarca.

I. INFORMACION PRELIMINAR

La acción de tutela en referencia tiene por objeto la protección de los derechos fundamentales de defensa y acceso a la administración de justicia invocados por la Beneficencia de Cundinamarca, entidad ésta que los estimó vulnerados por la Sección Tercera del Consejo de Estado al expedir el auto del 29 de agosto de 1996. Mediante dicha providencia, la Corporación judicial resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la que, a su vez, profiriera el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por la cual se inadmitió la demanda de nulidad instaurada por la Beneficencia de Cundinamarca en orden a obtener la declaración de nulidad del contrato de compraventa de un bien inmueble, por caducidad de la acción.

Dijo así la demanda de tutela:

1. El contrato de venta celebrado entre la Beneficencia y el señor Carlos Fídolo González, el cual tiene por objeto el lote de terreno ubicado en la esquina suroccidental de la carrera 24 con calle 72 número 71-91 de la nomenclatura urbana de Santafé de Bogotá, se elevó a escritura pública No. 046 de la Notaría 17 del Círculo de Santafé de Bogotá el 4 de febrero de 1977.

1. La Beneficencia de Cundinamarca demandó en 1982, ante la jurisdicción contencioso administrativa, la nulidad de los siguientes actos jurídicos: a) La resolución mediante la cual la Junta de la Beneficencia aprobó la adjudicación de lote arriba anotado al señor Carlos Fídolo González. b) El contrato contenido en la escritura 046 y su registro.

1. En el mes de marzo de 1.984 entra en vigencia el Código Contencioso Administrativo, el cual, en su artículo 136, estableció que las acciones relativas a contratos caducarán en dos (2) años contados a partir de la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que le

sirvan de fundamento.

1. Mediante fallo proferido el 4 de noviembre de 1.986, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca despachó favorablemente las pretensiones de la demanda, es decir, declaró la nulidad del contrato y de los actos administrativos antes citados.

1. Habiendo conocido de la apelación, el Consejo de Estado, por sentencia del 6 de septiembre de 1990, revocó el fallo de primera instancia y se declaró impedido para fallar de fondo por considerar que tal contrato de compraventa era de índole civil; en consecuencia -añadió-, compete decidir la nulidad a la justicia ordinaria. (Consejo de Estado, Sección III, fallo inhibitorio del 6 de septiembre de 1.990, Exp. 5103 (241), Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gustavo Arrieta.)

6) El 15 de julio de 1.991, la Beneficencia de Cundinamarca instauró proceso ordinario de mayor cuantía con el fin de obtener la nulidad del contrato de marras, cuyo conocimiento y trámite correspondió al Juzgado 3° Civil del Circuito de Santafé de Bogotá.

1. En diciembre de 1991, la Beneficencia y el señor González suscribieron un contrato de transacción en el que plasmaron, entre otras, las siguientes estipulaciones: a) La Beneficencia de Cundinamarca desiste del proceso ordinario de nulidad que cursa en el Juzgado 3° Civil del Circuito de Santafé de Bogotá y Carlos González, a su turno, desiste de su demanda de reconvención. b) Las partes se comprometen a no promover ninguna clase de juicio que pudiera iniciarse en razón de la negociación del contrato de compraventa consignado en la Escritura Pública 046 de la Notaría 17.

8) Por violación de normas legales, la Beneficencia demandó el 3 de junio de 1992 la nulidad del contrato de transacción, proceso cuyo conocimiento le correspondió al juzgado 10 Civil del Circuito.

1. El 28 de octubre de 1993 se promulga la Ley 80 de 1993. No obstante, desde ya téngase en cuenta que los artículos 75 (competencia) y 78 (Contratos, procedimientos y procesos en curso) de la antedicha ley, según lo dispuesto en su propio texto, entraron en vigencia a partir del 1 de enero de 1994.

10) En sentencia proferida el 5 de septiembre de 1995, el Juzgado 10 Civil del Circuito de Santafé de Bogotá declaró la nulidad absoluta del contrato de transacción anotado. Y, en sede de instancia de apelación, el Tribunal Superior confirmó lo proveído por el juzgado del conocimiento. (Ordinario de la Beneficencia de Cundinamarca contra Carlos F. González).

Se concedió el recurso extraordinario de casación interpuesto por Carlos Fídolo González, fijándose para el efecto una caución de \$80.000.000,00, la cual no fue aportada por el interesado; en consecuencia, el Tribunal Superior declaró desierto el recurso tal como consta en auto del 26 de mayo de 1997. (Magistrado Ponente: Dr. Cesar Julio Valencia Copete).

11) La Beneficencia de Cundinamarca, en el mes de noviembre de 1995, instaura ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa una demanda tendiente a obtener la nulidad del contrato de compraventa contenido en la Escritura Pública número 046 de febrero 4 de 1977 de la Notaría 17 del Círculo de Santafé de Bogotá.

1. Con auto calendado el 8 de febrero de 1996, el Tribunal de Cundinamarca inadmitió la demanda bajo el argumento de haber caducado la acción.

13) Por medio de auto fechado el 29 de agosto de 1996, el Consejo de Estado confirma la decisión del Tribunal Administrativo. Esta providencia -dice la demanda de tutela- fue adoptada “por vía de hecho”, generándose así una violación flagrante al derecho de defensa y del derecho de acceso a la administración de justicia consagrados en los artículos 29 y 229 de la Constitución Política de Colombia, respectivamente.

En el escrito de tutela se trae un aparte del pronunciamiento de la Sección Tercera del Consejo de Estado en la cual se dijo:

“Se advierte que la caducidad relativa a la acción contractual caduca en dos años de ocurridos los motivos de hecho o de derecho que le sirven de fundamento, conforme a lo

previsto en el Decreto 01 de 1984, que entró en vigencia en marzo de 1984. De ahí que solo se podía demandar hasta el último día del vencimiento del nuevo término, esto es el 1 de marzo de 1986 y la demanda se presentó el 17 de noviembre de 1995, habiendo transcurrido más de 12 años, lo que indica que la respectiva acción se encuentra más que vencida”.

(...)

“Lo transcrito corresponde al pensamiento reiterado de esta Sala: si bien es cierto antes del Decreto 528 de 1964 las controversias contractuales en las que estuviera involucrada una entidad pública se ventilaban ante la justicia ordinaria y estaban sometidas al régimen de la prescripción extintiva de que habla el artículo 2536 del C.C., no es menos cierto que a partir de la vigencia de dicho decreto esas controversias se adscribieron a esta jurisdicción y quedaron sometidas al estatuto de la caducidad, en los términos del artículo 136 del C.C.A.”.

Con estos argumentos, el Consejo de Estado confirmó la decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que inadmitió la demanda de nulidad presentada por la Beneficencia de Cundinamarca. Según esta entidad, el término de caducidad sólo opera para los contratos privados de la administración “sin cláusula de caducidad”, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 80 de 1993.

II. LAS DECISIONES JUDICIALES

El Tribunal Superior de Santa Fé de Bogotá, Sala Civil, mediante fallo del 13 de junio de 1997, denegó la tutela solicitada con base en las siguientes consideraciones:

Para el Tribunal es claro que la acción de tutela no procede contra providencias judiciales, salvo en casos especialísimos, como cuando se presenta vía de hecho en que prácticamente no ha existido un acto como tal.

El Consejo de Estado, según el Tribunal, estimó acertadamente que debía confirmar la providencia recurrida por cuanto el contrato de compraventa, del cual se derivan las pretensiones de la demanda, fue celebrado el 4 de febrero de 1977, fecha en la cual empezó a correr el término de caducidad para intentar la acción contractual. Este es de dos (2) años de ocurridos los motivos de hecho o de derecho que le sirven de fundamento, conforme a lo

previsto en el Decreto 01 de 1984.

El Tribunal agregó:

“Sobre los argumentos esgrimidos por el juzgador de instancia para despachar favorable o desfavorablemente una pretensión, no le es dable al juez constitucional entrar a sopesar si tales argumentos o razonamientos no consultan los propios del accionante de tutela, pues es del fuero interno del juez ordinario deducir en forma lógica y congruente las razones que lo conducen a tomar determinada decisión, siempre y cuando tales razonamientos estén fundamentados en la normatividad vigente, como ocurre en el presente caso”.

No aceptó el Tribunal que se hubiera vulnerado el derecho de defensa o el de acceso a la administración de justicia, pues la entidad ejerció los recursos pertinentes, teniendo entonces la oportunidad de controvertir las decisiones judiciales mediante los recursos que han sido resueltos “aún ante la evidencia de la equivocación de la recurrente”, y sus peticiones - según el fallo- han sido atendidas en forma pronta y oportuna.

Impugnada la sentencia, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, Corporación, mediante providencia del veintiuno (21) de julio del año en curso, la confirmó, argumentando que las providencias judiciales son refractarias a la acción de tutela, en tanto ellas no se constituyan en vías de hecho.

La decisión enjuiciada -estimó la Corte Suprema- acompasa con el ordenamiento jurídico y no constituye vía de hecho, por lo cual se concluye que no es impugnable por vía de tutela.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar las decisiones judiciales precedentes, con base en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991.

2. Carácter excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales

La Corte insiste en que, a partir de la Sentencia C-543 del 1 de octubre de 1992, la acción de

tutela no procede en principio contra providencias judiciales, a no ser que bajo tal apariencia se oculte en realidad una evidente y probada vía de hecho, es decir un comportamiento ostensiblemente arbitrario, ajeno al orden jurídico en vigor, que implique violación del debido proceso y que, en vez de realizar la voluntad del legislador en la solución del asunto objeto de resolución judicial, satisfaga el deseo o el interés del fallador, o el de otro, a costa de los derechos fundamentales de las partes.

Se repite:

” Por lo tanto, a menos que la actuación del fallador se aparte de manera ostensible e indudable de la ley, en abierta imposición de su personal interés o voluntad, es decir que resuelva el conflicto planteado por fuera del orden jurídico, no tiene justificación una tutela enderezada a constreñir la libertad de que dispone el juez, investido de la autoridad del Estado, dentro de las reglas de la jurisdicción y la competencia, para proferir los actos mediante los cuales administra justicia.

Entonces, la vía judicial de hecho -que ha sido materia de abundante jurisprudencia- no es una regla general sino una excepción, una anomalía, un comportamiento que, por constituir burdo desconocimiento de las normas legales, vulnera la Constitución y quebranta los derechos de quienes acceden a la administración de justicia. Es una circunstancia extraordinaria que exige, por razón de la prevalencia del Derecho sustancial (artículo 228 C.P.), la posibilidad, también extraordinaria, de corregir, en el plano preferente de la jurisdicción constitucional, el yerro que ha comprometido o mancillado los postulados superiores de la Constitución por un abuso de la investidura.

Naturalmente, ese carácter excepcional de la vía de hecho implica el reconocimiento de que, para llegar a ella, es indispensable la configuración de una ruptura patente y grave de las normas que han debido ser aplicadas en el caso concreto.

(...)

En ese orden de ideas, la providencia judicial escapa al ámbito de competencia del juez de tutela mientras no se establezca con certidumbre, surgida de la evidencia incontestable, que se ha incurrido en una vía de hecho”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-492 del 7 de noviembre de 1995).

“¿Cuando se configura entonces una actuación o vía de hecho imputable a un funcionario judicial? Esta Corporación ha delimitado el alcance de la vía de hecho judicial y ha señalado que ésta existe “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 constitucionales de la persona”. En efecto, en tales circunstancias, el funcionario judicial antepone de manera arbitraria su propia voluntad a aquella que deriva de manera razonable del ordenamiento jurídico, por lo cual sus actuaciones, manifiestamente contrarias a la Constitución y a la Ley, no son providencias judiciales sino en apariencia. En realidad son vías de hecho, frente a las cuales procede la tutela, siempre y cuando se cumplan los otros requisitos procesales señalados por la Constitución, a saber que se esté vulnerando o amenazando un derecho fundamental, y la persona no cuente con otro medio de defensa judicial adecuado.

(...)

Estas vías de hecho judiciales son impugnables por la vía de la tutela por cuanto, en general, vulneran el debido proceso (CP art 29) y el acceso a la justicia CP art. 229). En efecto, el derecho al debido proceso se aplica a todas las actuaciones judiciales (art. 29 C.P.) y es desarrollo del derecho de toda persona natural o jurídica para acceder a la administración de justicia (art. 229 C. P.); esta forma de acceso incluye la oportunidad de recibir tratamiento justo por parte de los jueces y magistrados, lo cual implica la prevalencia del derecho sustancial (art. 228 C.P.) y la oportunidad de defenderse, es decir, que la justicia valore las pruebas y los razonamientos pertinentes. Así, la Corte ha dicho que “la vía de hecho judicial, en la forma y en el fondo, equivale a la más patente violación del derecho a la jurisdicción”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Séptima de Revisión. Sentencia T-572 del 9 de diciembre de 1994. M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero).

Como esta Corporación lo ha reiterado, no por el hecho de que la decisión adoptada por un juez o tribunal disguste o moleste a una de las partes se configura la vía de hecho. Esta, para hacer posible el amparo, debe ser de tal entidad y proporción que signifique protuberante y grave transgresión de la normatividad que ha debido regir el proceso, ejercicio abusivo de la función judicial y designio personal y caprichoso del juez.

También es claro, como lo ha destacado la jurisprudencia constitucional, que la

interpretación que de la ley haga el juez en su providencia, en ejercicio de la autonomía funcional propia de su cargo y responsabilidad, no puede ser objeto de tutela, como no lo es tampoco de acción ni de investigación disciplinaria

Tal es el caso objeto de análisis, en el que la Sección Tercera del Consejo de Estado se limitó a interpretar y a aplicar, según su propia y reiterada jurisprudencia, las normas procesales aplicables a la admisión de la demanda y a la caducidad para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas.

Se confirmarán las providencias objeto de revisión, que se ajustan a la preceptiva de la Carta y a la doctrina constitucional sentada por esta Corte.

DECISION

Con fundamento en las razones expuestas, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- CONFIRMAR las sentencias proferidas por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá -Sala Civil- el 13 de junio de 1997 y por la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia el 21 de julio de 1997.

Segundo.- DESE cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Ponente

Presidente de la Sala

HERNANDO HERRERA VERGARA ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

{p}