

T-869-14

Sentencia T-869/14

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional

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

CARACTERIZACION DEL DEFECTO PROCEDIMENTAL POR EXCESO RITUAL MANIFIESTO-Reiteración de jurisprudencia

DEFECTO PROCEDIMENTAL ABSOLUTO Y DEFECTO PROCEDIMENTAL POR EXCESO RITUAL MANIFIESTO

La Corte ha considerado que se presenta un defecto procedimental absoluto cuando el funcionario desconoce las formas propias de cada juicio. El funcionario judicial incurre en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto cuando: (i) no tiene presente que el derecho procesal es un medio para la realización efectiva de los derechos de los ciudadanos, (ii) renuncia conscientemente a la verdad jurídica objetiva pese a los hechos probados en el caso concreto, (iii) por la aplicación en exceso rigurosa del derecho procesal, (iv) pese a que dicha actuación devenga en el desconocimiento de derechos fundamentales.

CARACTERIZACION DEL DEFECTO MATERIAL O SUSTANTIVO COMO CAUSAL DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia

Una providencia judicial adolece de un defecto sustantivo: (i) cuando la norma aplicable al caso es claramente inadvertida o no tenida en cuenta por el fallador, (ii) cuando a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, la aplicación final de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente (interpretación contra legem) o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes (irrazonable o desproporcionada), y, finalmente, (ii) cuando el fallador desconoce las sentencias con efectos erga omnes tanto de la jurisdicción

constitucional como de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, cuyos precedentes se ubican en el mismo rango de la norma sobre la que pesa la cosa juzgada respectiva. El defecto sustantivo también se presenta cuando se interpreta una norma en forma incompatible con las circunstancias fácticas, y por tanto, la exégesis dada por el juez resulta a todas luces improcedente.

ACCION DE GRUPO-Alcance, objetivo y regulación normativa

ACCION DE GRUPO-Marco procedimental

TERMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCION O PRETENSION DE GRUPO FRENTE AL REGIMEN DE TRANSICION Y VIGENCIA DE LA LEY 1437 DE 2011

Una de las modificaciones introducidas por la Ley 1437 de 2011, fue respecto al término de caducidad para interponer la demanda de reparación de perjuicios causados a un grupo cuando el daño proviene de la expedición de un acto administrativo, el cual fijó en 4 meses contados a partir de que se notifica, comunica o publica el respectivo acto. En los casos en que se configure el tránsito de legislación respecto de la regulación de términos de caducidad, salvo disposición legal expresa en sentido contrario, debe aplicarse lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, el cual consagra y ordena, como regla general, la aplicación inmediata de las disposiciones de orden procesal, de tal manera que, aun tratándose de procesos en curso, las actuaciones correspondientes deberán regirse por la ley nueva, con excepción de dos hipótesis fácticas diferentes entre sí, respecto de las cuales la misma ley determina la aplicación de las normas anteriores, esto es: (i) los términos que ya hubieren empezado a correr, y (ii) las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia por defecto sustantivo por cuanto Tribunal interpretó erradamente la norma contenida en la Ley 472 de 1998, y exigió los requisitos de una norma manifiestamente inaplicable como lo es la Ley 1437 de 2011

Referencia: expediente T- 4.442.069

Acción de tutela instaurada por Nelly Camargo Farias contra el Tribunal Administrativo de

Boyacá.

Derechos fundamentales invocados: acceso a la administración de justicia.

Temas: Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales; configuración del defecto procedimental por exceso ritual manifiesto y del defecto sustantivo; regulación normativa, objetivo y alcance de la acción de grupo; el término de caducidad de la acción de grupo frente al régimen de transición y vigencia de la Ley 1437 de 2011.

Problema jurídico: ¿vulnera la autoridad judicial accionada el acceso a la administración de justicia, al rechazar una demanda de acción de grupo alegando su caducidad, sin tener en cuenta para ello el tránsito legislativo acaecido entre la ocurrencia del daño que se reclama y la interposición de la demanda?

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., trece (13) de noviembre de dos mil catorce (2014)

La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, quien la preside, Martha Victoria Sáchica Méndez y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, ha pronunciado la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la Sentencia proferida el doce (12) de junio de dos mil catorce (2014), por la Sección Quinta del Consejo de Estado, la cual revocó el fallo del veintitrés (23) de enero de dos mil catorce (2014) de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en cuanto amparó los derechos fundamentales invocados por la señora Nelly Camargo Farias.

1. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto

2591 de 1991, la Sala de Selección Número Ocho de la Corte Constitucional, mediante Auto del seis (06) de agosto de dos mil catorce (2014), escogió, para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

En consecuencia, y de conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la Sentencia correspondiente.

La señora Nelly Camargo Farias presenta acción de tutela el 21 de agosto de 2013, solicitando al juez constitucional proteger su derecho fundamental al acceso a la administración de justicia, presuntamente vulnerado por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Tunja y el Tribunal Administrativo de Boyacá, al rechazar la demanda de acción de grupo presentada por ella y otras personas, argumentando la caducidad de la acción, de conformidad con lo establecido en la Ley 1437 de 2011, sin tener en cuenta para ello que las actuaciones que dieron origen al daño reclamado tuvieron lugar antes de la entrada en vigencia de dicha normativa.

Sustenta su solicitud en los siguientes:

1.2. Hechos y argumentos de derecho

1.1.1. Señala la accionante que en el año 2011, adquirió a través de un crédito hipotecario un apartamento ubicado en el Conjunto Residencial “Mirador de Andalucía”, localizado en el Barrio La Esmeralda de la ciudad de Tunja.

1.1.2. Describe al conjunto residencial, compuesto por 9 torres de apartamentos, para un total de 96 inmuebles, los cuales fueron adquiridos por personas de clase media, por un valor “bastante flexible”, inferior a los setenta y un millones de pesos (\$71.000.000).

1.1.3. Sostiene que los apartamentos se distinguen por tener características de vivienda de interés social, puesto que poseen un área aproximada de 61,00 metros cuadrados, construidos en mampostería estructural y cuyos acabados, tanto interiores como exteriores, son muy modestos.

1.1.4. Afirma que el Barrio La Esmeralda desde que fue fundado, hace aproximadamente 30 años, se caracteriza por ser estrato uno (1), en atención a la poca infraestructura y mínima inversión de la administración municipal en la zona.

1.1.5. Relata que una vez fue construido y empezó a ser habitado el Conjunto Residencial “Mirador de Andalucía”, tal como lo exigen las normas de urbanismo, la Constructora Proyectos y Construcciones Andalucía S.A.S. solicitó al municipio de Tunja estratificar los inmuebles para efectos de empezar a facturar los servicios públicos en debida forma.

1.1.6. El 31 de agosto de 2011, el municipio de Tunja, a través de la Asesora de Planeación Municipal, expidió el certificado AP-ES-No.0918/2011, mediante el cual se dispuso que el Conjunto Residencial “Mirador de Andalucía” debía ser estrato cinco (5), siendo el estrato más alto de la ciudad de Tunja y en el cual están clasificados los barrios y unidades residenciales beneficiadas de todas las comodidades, dentro de una marcada inversión social y de infraestructura.

1.1.7. Dicha decisión fue notificada a la Constructora Proyectos y Construcciones Andalucía S.A.S, quien interpuso recurso de apelación, siendo confirmado el acto inicial de estratificación a través de la Resolución No. 004 de octubre de 2011, proferida por el Comité de Estratificación del municipio de Tunja, notificada el día 24 de noviembre de 2011.

1.1.8. Alega el inconformismo de los residentes del Conjunto “Mirador de Andalucía”, pues residen en un sector donde es evidente la ausencia de inversión social, puesto que: (i) no cuentan con vías de acceso en buen estado; (ii) no existen parques ni zonas de recreación; (iii) la zona se encuentra rodeada de viviendas de estrato uno (1) y dos (2), cuyos residentes acostumbran botar basuras en los lotes que colindan con el conjunto residencial, además de tener animales domésticos como pollos, conejos y perros, los cuales generan la proliferación de insectos y roedores; (iv) no hay presencia permanente de la fuerza pública, lo cual ha convertido el lugar en inseguro y; (v) no cuentan con rutas de transporte público.

1.1.9. Ante tal situación, los habitantes del conjunto residencial impetraron una acción de grupo, invocando como fuente del daño los actos administrativos contenidos en el certificado AP-ES-No.0918/2011, proferido por la Asesora de Planeación Municipal de Tunja, y la Resolución No. 004 de octubre de 2011, del Comité de Estratificación del municipio de Tunja.

1.1.10. Refiere que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido la acción de

grupo como el mecanismo idóneo para solicitar el resarcimiento de perjuicios causados por actos administrativos legales e ilegales, por lo que, narra que los copropietarios y residentes del Conjunto Residencial “Mirador de Andalucía” integraron en debida forma el grupo demandante y recopilaron todos los documentos necesarios para interponer la demanda ante la jurisdicción contencioso administrativa.

1.1.11. Indica que la demanda fue radicada el día 8 de abril de 2013, correspondiéndole su conocimiento al Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Tunja, quien mediante providencia del 23 de abril de 2013, decidió rechazar la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad.

Los argumentos del juez de primera instancia para rechazar la demanda giraron en torno a señalar que, de conformidad con lo establecido en el literal h), del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, la solicitud de nulidad por parte del grupo actor debía presentarse máximo hasta el 24 de marzo de 2012, es decir, dentro de los 4 meses siguientes a la notificación de la resolución atacada, lo cual tuvo lugar el día 24 de noviembre de 2011, motivo por el cual al momento de la presentación de la demanda ya había operado el fenómeno de la caducidad.

1.1.12. La anterior decisión fue recurrida ante el Tribunal Administrativo de Boyacá, alegando que los perjuicios causados con la expedición de los actos administrativos demandados son periódicos y de tracto sucesivo, los cuales se ven reflejados en el cobro que mes a mes se causa de los servicios públicos domiciliarios con la tarifa más alta de la ciudad de Tunja, es decir, la correspondiente al estrato cinco (5) de la ciudad.

1.1.13. Sostiene que el Tribunal Administrativo de Boyacá, mediante proveído del 14 de junio de 2013, confirmó la decisión del a quo, en el sentido de rechazar la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad de la acción.

Inicialmente, consideró el Tribunal que el cálculo realizado por el juez de primera instancia en relación con la caducidad era incorrecto, pues contabilizó el término para interponer la demanda desde la fecha en que fue notificada la resolución atacada, esto es, el 24 de noviembre de 2011, concluyendo que la misma debía presentarse hasta el 24 de marzo de 2012, por lo que, al haberse impetrado el 8 de abril de 2013, se apreció extemporánea.

Precisó que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido una fórmula para efectos de determinar desde cuándo empieza a contabilizarse el término de caducidad cuando el mismo no estaba contemplado en la anterior normativa, indicando que éste “empezará a contarse desde la fecha en que entró en vigencia la ley que trajo consigo el nuevo término”. Sobre el particular, citó un extracto de la sentencia del 24 de octubre de 1990, proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado, Radicado No. 1430, de la que destacó que “si bajo la vigencia de una ley no existía término de caducidad para accionar por la vía jurisdiccional y una nueva ley lo establece, tal término regula la situación jurídica en cuestión y empezará a correr desde la fecha de vigencia de la norma que lo consagra”.

De esta manera, coligió que al no existir con anterioridad a la expedición de la Ley 1437 de 2011 un término para presentar la acción de grupo solicitando la nulidad de actos administrativos, para el caso estudiado, el término de 4 meses contemplado en la Ley 1437 de 2011, debió contarse desde la fecha en que entró a regir la normativa, esto es, el 2 de julio de 2012, por lo que la acción de grupo debió promoverse antes del 2 de noviembre de 2012, y al haberse radicado el 8 de abril de 2013, es claro que se encuentra caducada.

1.1.14. Arguye que el Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo entró a regir meses después de que se expidieron los actos administrativos que estratificaron al Conjunto Residencial “Mirador de Andalucía”, reduciendo el término para interponer la acción de grupo a sólo cuatro meses, mientras la Ley 472 de 1998, que aún se encontraba vigente, contempla un término de dos años para impetrar la acción.

1.1.15. Destaca que las providencias cuestionadas desconocieron la primacía del derecho sustancial sobre el formal, en la medida en que privaron a una colectividad compuesta por 96 familias de clase media a que su caso fuera estudiado por un juez de la república, mientras sus derechos se siguen viendo conculcados, lo cual considera constituye un defecto por exceso ritual manifiesto.

1.1.16. Por lo anterior, solicita al juez de tutela amparar su derecho fundamental al acceso a la administración de justicia y, en consecuencia, dejar sin efecto las providencias judiciales atacadas, para así ordenar admitir la acción de grupo impetrada por los residentes del Conjunto Residencial “Mirador de Andalucía”.

1.2. TRASLADO Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Mediante Auto del 9 de septiembre de 2013, la Sección Cuarta del Consejo de Estado admitió la acción de tutela y ordenó correr traslado de la misma al Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Tunja y al Tribunal Administrativo de Boyacá; de igual manera, ordenó vincular, como tercero interesado en las resultas del proceso, al municipio de Tunja.

Por otra parte, en atención al número de demandantes en la acción de grupo, y por considerar que los mismos tienen interés directo en el resultado de la actuación, ordenó la publicación del auto admisorio en un medio de amplia circulación, otorgándose un término de 2 días para hacerse parte dentro del proceso.

1.2.1. El municipio de Tunja, a través de apoderada judicial, respondió la acción de la referencia, y solicitó negar las pretensiones elevadas por la accionante, con fundamento en los siguientes argumentos:

1.2.1.1. Manifestó compartir la determinación adoptada por los despachos judiciales accionados, en el sentido de que la acción presentada por la accionante fue incoada de forma extemporánea, de conformidad con lo previsto en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

1.2.1.2. Discrepó de la afirmación de la accionante, en el sentido de tratarse de una situación de tracto sucesivo, puesto que considera lo que se está procurando realizar por medio de la acción de tutela es revivir los términos procesales cuando no se acudió oportunamente a la jurisdicción.

1.2.1.3. Finalmente, solicitó desestimar las pretensiones de la accionante, puesto que las decisiones judiciales cuestionadas por vía de tutela se encuentran ajustadas a derecho.

1.2.2. El Magistrado Ponente de la sentencia del 14 de junio de 2013, del Tribunal Administrativo de Boyacá, respondió la acción de la referencia, y solicitó negar las pretensiones elevadas por el accionante, con fundamento en los siguientes argumentos:

1.2.2.1. Resaltó que las decisiones atacadas por vía de tutela se encuentran

debidamente motivadas conforme a las normas constitucionales y legales pertinentes, motivo por el cual no pueden ser controvertidas mediante este mecanismo excepcional y subsidiario.

1.2.2.2. Reiteró que la decisión adoptada no vulneró ningún derecho fundamental de la accionante, puesto que se respetaron todas sus garantías constitucionales y legales, dando cumplimiento al procedimiento establecido por la ley en materia de acciones de grupo.

1.2.2.3. Por otra parte, aseveró que no se cumple con las causales generales y específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, por lo que la afirmación de la peticionaria en relación con la existencia de un defecto procedimental carece de todo sustento fáctico y jurídico.

1.2.2.4. Señaló que si eventualmente se considerara la procedencia del amparo constitucional, debe negarse lo solicitado, teniendo en cuenta que no es el escenario procesal idóneo para resolver un asunto que hizo tránsito a cosa juzgada.

1.2.3. Los ciudadanos Flor Alicia León Morales, Flor Dely Gómez Moreno, Sandra Elizabeth Chipagauta Rojas, Martha Janeth Bernal Suarez, Gloria Ibeth Torres Roa, María Eugenia Curcho Blanco, Edgar Alberto Reina Arévalo, Juan Pablo Alarcón Rubiano, Nury Yolanda Suarez Ávila, Nelson Javier Mendoza Estupiñán, manifestaron coadyuvar con la demanda y solicitaron ser considerados accionantes dentro del proceso.

1.2.3.1. Coincidieron en afirmar que la determinación de ubicar sus viviendas en estrato cinco (5), va en contravía de las características de los inmuebles que habitan y del sector donde se encuentran ubicados, además de constituir una situación que los ha venido afectado en sus derechos con el transcurrir del tiempo, puesto que deben asumir el pago de servicios públicos e impuestos con la tarifa más alta de la ciudad.

1.2.3.2. Invocaron la protección de su derecho fundamental al debido proceso, materializado en el acceso a la administración de justicia, el cual se ha visto conculcado con la negativa de la jurisdicción administrativa de admitir la acción de grupo por ellos presentada para dirimir las controversias suscitadas con la administración municipal de Tunja.

1.3. PRUEBAS DOCUMENTALES

En el expediente obran como pruebas, entre otros, los siguientes documentos:

1.3.1. Copia de la Resolución No. 004 de octubre de 2011, expedida por el Presidente del Comité de Estratificación de la Alcaldía de Tunja, mediante la cual se ratificó la certificación AP-ES-No. 0918/2011 del 31 de agosto de 2011, en el sentido de determinar que al Conjunto Residencial “Mirador de Andalucía” le corresponde el estrato cinco (5), de acuerdo a la aplicación de la metodología del Departamento Nacional de Planeación -DNP.

1.3.2. Registro fotográfico de la parte exterior del Conjunto Residencial “Mirador de Andalucía”.

2. DECISIONES JUDICIALES

2.1. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA - SECCIÓN CUARTA DEL CONSEJO DE ESTADO.

La Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante Sentencia proferida el veintitrés (23) de enero de dos mil catorce (2014), decidió conceder el amparo al derecho fundamental de acceso a la administración de justicia de la señora Nelly Camargo Farias, con fundamento en las siguientes razones:

2.1.1. Luego de recordar las características de la acción de tutela, indicó respecto al requisito de subsidiariedad, que a pesar de que el ordenamiento jurídico contempla diferentes procesos ordinarios que son por excelencia los escenarios adecuados para materializar la garantía de los derechos constitucionales, y que además representan la autonomía e independencia judicial y el atributo de la cosa juzgada, la acción de tutela procede de manera excepcionalísima contra providencias judiciales cuando se está en presencia de la vulneración de garantías fundamentales y observando siempre los parámetros jurisprudenciales fijados para el efecto.

2.1.2. No obstante lo anterior, precisó que la posibilidad excepcional de que un juez de tutela aborde el estudio de una providencia judicial, no se extiende a las decisiones adoptadas por los órganos de cierre de las diferentes jurisdicciones, puesto que las mismas tienen carácter definitivo e inmodificable.

2.1.3. Tras establecer que la acción de tutela estudiada no se encuentra dirigida contra de una decisión de un órgano de cierre jurisdiccional, entró a analizar el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción contra las providencias judiciales cuestionadas.

2.1.4. Abordó el problema jurídico consistente en determinar si a los hechos ocurridos con anterioridad de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, le son aplicables las disposiciones contenidas en ésta, específicamente en relación con el término de caducidad de la acción de grupo.

2.1.5. En este orden, señaló que respecto a la validez y aplicación de las leyes en el tiempo, el artículo 40 de la Ley 153 de 1887 establece que “las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación”. (Negrillas propias)

2.1.6. Manifestó no poder ser aplicable al caso en estudio la cita jurisprudencial que realizó el Tribunal Administrativo de Boyacá, en virtud de la cual “si bajo la vigencia de una ley no existía término de caducidad para accionar por la vía jurisdiccional y una nueva ley lo establece, tal término regula la situación jurídica en cuestión y empezará a correr desde la fecha la vigencia de la norma que lo consagra”.

Lo anterior, por cuanto en la normativa anterior, frente a la acción de grupo sí existía un término de caducidad, el cual era de 2 años contados a partir de la fecha en que se causó el daño. De esta manera, en el caso concreto, el término empezó a correr el 2 de noviembre de 2011, fecha en la que fue proferido el último acto administrativo cuestionado, por lo que la posibilidad de ejercer la acción vencía el 3 de noviembre de 2013.

2.1.7. Con fundamento en lo esgrimido, amparó los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la señora Nelly Camargo Farias y, en consecuencia, dejó sin efectos las providencias judiciales atacadas, ordenando al Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Tunja proferir una nueva decisión.

2.2. IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.

La apoderada judicial del municipio de Tunja impugnó el fallo de primera instancia presentando los siguientes argumentos:

2.2.1. Alegó que el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, es claro en señalar que dicha ley comenzará a regir a partir del 2 de julio de 2012 y que se aplicará a los procedimientos y actuaciones administrativas que se inicien con posterioridad a su entrada en vigencia.

2.2.2. Refirió que la Ley 1437 de 2011 fue proferida el 18 de enero de 2011, cuya expedición fue de amplio conocimiento nacional, entrando en vigencia a partir del 2 de julio de 2012.

En este orden, advirtió que la norma vigente al momento en el que se presentó la acción de grupo es la Ley 1437 de 2011, la cual contempla expresamente su régimen de transición y aplicación, norma que además “se expidió aproximadamente 11 meses antes del inicio del conteo de los términos para interponer la acción 2 de noviembre de 2012, y aun así la accionante contó con más de ocho meses para interponer dicha acción cobijada por el término anterior que era de dos años”.

2.2.3. Insistió que la acción de grupo impetrada se presentó de forma extemporánea, por lo que operó el fenómeno de la caducidad, motivo por el cual solicitó desestimar las pretensiones de la demanda de tutela.

2.3. DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA- SECCIÓN QUINTA DEL CONSEJO DE ESTADO.

La Sección Quinta del Consejo de Estado, mediante fallo del doce (12) de junio de dos mil catorce (2014), revocó la decisión del a quo y, en su lugar, denegó el amparo, con fundamento en los siguientes motivos:

2.3.1. Precisó que la demanda de acción de grupo fue presentada el 8 de abril de 2013, es decir en vigencia de la Ley 1437 de 2011, la cual entró a regir el 2 de julio de 2012, lo que constituye la razón por la que los jueces de conocimiento, en ambas instancias, aplicaran el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pues la misma normativa, en su artículo 308 establece que “Este Código se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se

instauran con posterioridad a la entrada en vigencia”. (Negrilla propia)

2.3.2. En este orden, aseveró que la norma aplicable al caso concreto es la contenida en la Ley 1437 de 2011, pues se trata de una demanda instaurada con posterioridad a su entrada en vigencia, por lo que el término de caducidad del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo es de 4 meses, “por ser el daño generador que se cuestiona, proveniente de un acto administrativo, de conformidad con lo establecido en el literal h) del artículo 164 de la misma Ley”.

2.3.3. Indicó que con anterioridad a la citada norma, el término de caducidad aplicable para las acciones de grupo era el contenido en la Ley 472 de 1998, el cual era de 2 años, sin que se hiciera distinción de que el hecho generador fuera o no proveniente de un acto administrativo, como sí lo hace la Ley 1437 de 2011. Empero, advirtió que cuando el hecho generador del daño causante a un grupo provenía de un acto administrativo, la jurisprudencia del Consejo de Estado señalaba que el trámite que se le debía dar era el de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

2.3.4. Con fundamento en las anteriores consideraciones, determinó que no existe vulneración a los derechos fundamentales de la accionante y, en consecuencia, revocó la decisión de primera instancia.

2.4. COMPETENCIA Y OPORTUNIDAD

La Sala Séptima de Selección de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución, es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de esta referencia.

2.5. PROBLEMA JURÍDICO

En el asunto de la referencia, corresponde a esta Sala de Revisión determinar si el Tribunal Administrativo de Boyacá vulneró el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia de la señora Nelly Camargo Farias, al rechazar la acción de grupo presentada por ella y otros residentes del Conjunto “Mirador de Andalucía” contra el municipio de Tunja, por considerar que habría operado el fenómeno de la caducidad de la acción, teniendo en cuenta el término contemplado en la Ley 1437 de 2011.

Frente a lo anterior, alega la accionante que, pese a que la demanda fue interpuesta el 8 de abril de 2013, fecha para la cual ya estaba rigiendo dicha normativa, no se tuvo en cuenta que los actos administrativos proferidos por el municipio de Tunja, atacados a través de la acción de grupo, fueron expedidos con anterioridad a su entrada en vigencia.

En este orden, sostiene que para efectos de determinar el término de caducidad para interponer la respectiva demanda, debe tenerse en cuenta el establecido en la Ley 472 de 1998, esto es, 2 años contados a partir de la fecha en que se causó el daño. De esta manera, arguyó que el despacho judicial accionado incurrió en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto al darle prevalencia al derecho formal sobre el sustancial, desconociendo la vulneración actual de derechos de toda una comunidad conformada por cerca de 96 familias.

Acorde con los argumentos esgrimidos por la accionante, la Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional examinará si la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá incurrió en un defecto configurativo de una causal de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

Con el fin de solucionar el problema jurídico planteado, esta Sala estudiará: primero, la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales; segundo, los requisitos generales y específicos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, haciendo especial énfasis en el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto y el defecto sustantivo; tercero, la regulación normativa, el objetivo y alcance de la acción de grupo; cuarto, el término de caducidad de la pretensión de grupo frente al régimen de transición y la vigencia de la Ley 1437 de 2011 y ; quinto, el caso concreto.

2.5.1. PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES.

La procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales es un tema que ha sido abordado por esta Corporación en múltiples ocasiones, por lo que la Sala repasará las premisas en que se fundamenta esta posibilidad, y las reglas establecidas para el examen de procedibilidad en un caso concreto.

2.5.1.1. La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-543 de 1992, declaró la

inexequibilidad de los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991 referidos a la caducidad y competencia especial de la tutela frente a providencias judiciales, por considerar que contrariaban principios constitucionales de gran valía como la autonomía judicial, la desconcentración de la administración de justicia y la seguridad jurídica.

2.5.1.2. No obstante, reconoció que las autoridades judiciales a través de sus sentencias pueden desconocer derechos fundamentales, por lo cual admitió como única excepción para que procediera el amparo tutelar, que la autoridad hubiese incurrido en lo que denominó una vía de hecho.

2.5.1.3. A partir de este precedente, la Corte construyó una línea jurisprudencial sobre el tema, y determinó progresivamente los defectos que configuraban una vía de hecho. Por ejemplo, en la sentencia T-231 de 1994, la Corte dijo: “Si este comportamiento – abultadamente deformado respecto del postulado en la norma – se traduce en la utilización de un poder concedido al juez por el ordenamiento para un fin no previsto en la disposición (defecto sustantivo), o en el ejercicio de la atribución por un órgano que no es su titular (defecto orgánico), o en la aplicación del derecho sin contar con el apoyo de los hechos determinantes del supuesto legal (defecto fáctico), o en la actuación por fuera del procedimiento establecido (defecto procedimental), esta sustancial carencia de poder o de desviación del otorgado por la ley, como reveladores de una manifiesta desconexión entre la voluntad del ordenamiento y la del funcionario judicial, aparejará su descalificación como acto judicial”[1]. En casos posteriores, esta Corporación agregó otros tipos de defectos constitutivos de vías de hecho.

2.5.1.4. Por un amplio periodo de tiempo, la Corte Constitucional decantó de la anterior manera el concepto de vía de hecho. Posteriormente, un análisis de la evolución de la jurisprudencia constitucional acerca de las situaciones que hacían viable la acción de tutela contra providencias judiciales llevó a concluir que las sentencias judiciales pueden ser atacadas mediante la acción de tutela por causa de otros defectos adicionales, y que, dado que esos nuevos defectos no implican que la sentencia sea necesariamente una decisión arbitraria y caprichosa del juez, era más adecuado utilizar el concepto de causales genéricas de procedibilidad de la acción que el de vía de hecho.

2.5.1.5. Con el fin de orientar a los jueces constitucionales y determinar unos

parámetros uniformes que permitieran establecer en qué eventos es procedente la acción de tutela contra providencias judiciales, la Sala Plena de la Corte Constitucional, en las sentencias C-590 de 2005[2] y SU-913 de 2009[3], sistematizó y unificó los requisitos de procedencia y las razones o causales de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales. Actualmente no “(...) sólo se trata de los casos en que el juez impone, de manera grosera y burda su voluntad sobre el ordenamiento, sino que incluye aquellos casos en los que se aparta de los precedentes sin argumentar debidamente (capricho) y cuando su discrecionalidad interpretativa se desborda en perjuicio de los derechos fundamentales de los asociados (arbitrariedad)”[4].

De esta forma, la Corte ha distinguido, en primer lugar, unos requisitos de orden procesal de carácter general[5] orientados a asegurar el principio de subsidiariedad de la tutela - requisitos de procedencia- y, en segundo lugar, unos de carácter específico[6], centrados en los defectos de las actuaciones judiciales en sí mismas consideradas que desconocen derechos fundamentales -causales de procedibilidad.

2.5.2. Requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

La Corte, en la sentencia C-590 del 8 de junio de 2005, hizo alusión a los requisitos generales y especiales para la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. Sobre los requisitos generales de procedencia estableció:

“Los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales son los siguientes:

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[7]. 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[8]. 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[9]. 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[10]. 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[11]. 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[12]. 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.”[13]

2.5.3. Requisitos especiales de procedibilidad excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales.

De igual forma, en la sentencia C-590 del 8 de junio de 2005, además de los requisitos generales, se señalaron las causales de procedibilidad especiales o materiales del amparo tutelar contra las decisiones judiciales. Estas son:

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

f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado[15].

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.”[16]

Siempre que concurren los requisitos generales y, por lo menos, una de las causales específicas de procedibilidad contra las providencias judiciales, es procedente conceder la acción de tutela como mecanismo excepcional por vulneración de derechos fundamentales.

En el caso bajo estudio, la tutelante asegura que los despachos judiciales accionados incurrieron en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, al no tener en cuenta para efectos de declarar la caducidad de la acción de grupo presentada en contra del municipio de Tunja, que el hecho que origino el daño que se reclama fue acaecido en vigencia del anterior Código Contencioso Administrativo, el cual contemplaba un término de dos años para impetrar la acción.

Por esta razón, a continuación la Sala analizará en más detalle cuándo se presenta el defecto enunciado por la accionante. Igualmente, al advertirse que en el presente caso el problema jurídico gira en torno a determinar cuál es la normativa aplicable al asunto en estudio, la Sala estudiará los eventos en los que se configura el defecto sustantivo.

2.5.4. Defecto Procedimental por exceso ritual manifiesto. Reiteración de jurisprudencia.

Esta Corporación ha dicho que el defecto procedimental se enmarca dentro del desarrollo de dos preceptos constitucionales: (i) el derecho al debido proceso, establecido en el artículo 29 Constitucional, el cual entraña, entre otras garantías, el respeto que debe tener el funcionario judicial por el procedimiento y las formas propias de cada juicio, y (ii) el acceso a la administración de justicia, contenido en el artículo 228 Superior, que implica el reconocimiento de la prevalencia del derecho sustancial y la realización de la justicia material en la aplicación del derecho procesal.[17]

2.5.4.1. Dentro de la primera categoría, la Corte ha considerado que se presenta un defecto procedimental absoluto cuando el funcionario desconoce las formas propias de cada juicio.[18]

2.5.4.2. Por excepción, también ha determinado que el defecto procedimental puede estructurarse por exceso ritual manifiesto cuando "(...) un funcionario utiliza o concibe los procedimientos como un obstáculo para la eficacia del derecho sustancial y por esta vía, sus actuaciones devienen en una denegación de justicia."[19]

2.5.4.3. Es decir, que el funcionario judicial incurre en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto cuando: (i) no tiene presente que el derecho procesal es un medio para la realización efectiva de los derechos de los ciudadanos,[20](ii) renuncia conscientemente a la verdad jurídica objetiva pese a los hechos probados en el caso concreto, (iii) por la aplicación en exceso rigurosa del derecho procesal, (iv) pese a que dicha actuación devenga en el desconocimiento de derechos fundamentales.[21]

2.5.4.4. Algunos casos en donde la Corte ha determinado que los funcionarios judiciales incurrieron en un defecto de procedimiento por exceso ritual manifiesto son los siguientes:

2.5.4.4.1. En la sentencia T-1123 del 12 de diciembre de 2002[22], esta Corporación consideró que el funcionario judicial incurrió en un formalismo excesivo al rechazar la demanda laboral interpuesta por varios accionantes adultos mayores, porque el poder conferido se dirigía a los jueces civiles del circuito "reparto" y no al juez laboral. Para la Corte, en el caso concreto, no había duda que la pretensión principal se dirigía a obtener el

pago de unas mesadas pensionales. Además, expuso, que la misma normativa contempla la remisión de la demanda al juez competente sin indicar que deben adecuarse los poderes para el efecto. En consecuencia, explicó la Sala, que la demanda reunía para su admisión el lleno de los requisitos especiales contemplados en la ley y que la inadmisión de la demanda por no haber dirigido los poderes al juez laboral constituía una vulneración al acceso a la administración de justicia y al principio de favorabilidad en materia laboral “atendiendo con exclusividad al ritualismo que sacrifica a la forma los valores de fondo”.

2.5.4.4.2. En la sentencia T- 289 del 31 de marzo de 2005[23], la Corte analizó el caso de un ciudadano que interpuso el recurso de reposición y en subsidio el de apelación contra un auto proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el cual rechazó de plano la demanda presentada por aquél. En esta ocasión el referido Tribunal rechazó por improcedentes los recursos de reposición y apelación al concluir que a la luz de la normativa vigente el recurso que procedía era el de súplica. Para la Sala, pese a que el Tribunal justificó su decisión con base en el contenido de una disposición legal, con su actuación desconoció el precepto 228 de la Constitución Política el cual establece que en todas las actuaciones judiciales prevalecerá el derecho sustancial.

2.5.4.4.3. En este mismo sentido, las sentencias T-950 de 2003, T-1091 de 2008, T-599 de 2009, T-386 de 2010, entre otras, hacen parte de la línea jurisprudencial sobre el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, las cuales se fundamentan en el contenido del artículo 228 de la Constitución Política, específicamente en el reconocimiento de la prevalencia del derecho sustancial. Es decir, que si bien el procedimiento tiene una importancia central dentro del Estado de derecho, en aplicación de éste no deben sacrificarse derechos subjetivos, pues precisamente el fin del derecho procesal es contribuir a la realización de los mismos y fortalecer la obtención de una verdadera justicia material.

2.5.5. Defecto material o sustantivo en la jurisprudencia constitucional.

2.5.5.1. Nuestro ordenamiento jurídico, específicamente la Carta Política, contempla un complejo y extensivo reparto de competencias designadas a los diferentes órganos de la rama judicial del poder público, reconociendo un amplio margen de interpretación y aplicación del derecho a su cargo.

2.5.5.3.

El defecto sustantivo como una circunstancia que determina cierta carencia de juridicidad de las providencias judiciales, aparece, como ya se mencionó, cuando la autoridad judicial respectiva desconoce las normas de rango legal o infralegal aplicables en un caso determinado, ya sea por su absoluta inadvertencia, por su aplicación indebida, por error grave en su interpretación o por el desconocimiento del alcance de las sentencias judiciales con efectos erga omnes cuyos precedentes se ubican en el mismo rango de la norma sobre la que pesa la cosa juzgada.

En otras palabras, una providencia judicial adolece de un defecto sustantivo:

“(i) cuando la norma aplicable al caso es claramente inadvertida o no tenida en cuenta por el fallador,

(i) cuando a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, la aplicación final de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente (interpretación contra legem) o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes (irrazonable o desproporcionada), y, finalmente,

(ii) cuando el fallador desconoce las sentencias con efectos erga omnes tanto de la jurisdicción constitucional como de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, cuyos precedentes se ubican en el mismo rango de la norma sobre la que pesa la cosa juzgada respectiva[25].”(Negrillas fuera de texto).

Frente a la configuración de este defecto se reitera que, si bien es cierto, los jueces dentro de la esfera de sus competencias, cuentan con autonomía e independencia judicial para interpretar y aplicar las normas jurídicas, dicha facultad no es en ningún caso absoluta. Por tratarse de una atribución reglada, emanada de la función pública de administrar justicia, la misma se encuentra limitada por el orden jurídico preestablecido y, principalmente, por los valores, principios, derechos y garantías que identifican al actual Estado Social de Derecho.

2.5.5.4.

Con fundamento en lo anterior, el defecto sustantivo también se

presenta cuando se interpreta una norma en forma incompatible con las circunstancias fácticas, y por tanto, la exégesis dada por el juez resulta a todas luces improcedente.

De esta manera, la Sentencia SU-962 de 1999 manifestó que las decisiones que incurren en una vía de hecho por interpretación “carece(n) de fundamento objetivo y razonable, por basarse en una interpretación ostensible y abiertamente contraria a la norma jurídica aplicable.”

Por su parte, la Sentencia T-567 de 1998 precisó que “cuando la labor interpretativa realizada por el juez se encuentra debidamente sustentada y razonada, no es susceptible de ser cuestionada, ni menos aún de ser calificada como una vía de hecho, y por lo tanto, cuando su decisión sea impugnada porque una de las partes no comparte la interpretación por él efectuada a través del mecanismo extraordinario y excepcional de la tutela, ésta será improcedente.”

2.5.5.5. Respecto al defecto sustantivo que se presenta como consecuencia de una errada interpretación, la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en indicar que no cualquier interpretación tiene la virtualidad de constituir una vía de hecho, sino que ésta debe ser abiertamente arbitraria.

En consecuencia, ha dicho la Corte que el juez de tutela, en principio, no está llamado a definir la forma correcta de interpretación del derecho; sin embargo, en aquellos eventos en los que la interpretación dada por el juez ordinario carezca de razonabilidad y cuando se cumplen los requisitos anteriormente mencionados, se hace procedente la intervención del juez constitucional. En este sentido, en Sentencia T-1222 de 2005 la Corte consideró:

“Como lo ha señalado reiteradamente la Corte, no es el juez constitucional el funcionario encargado de definir la correcta interpretación del derecho legislado. En particular, la jurisprudencia ha reconocido que es la Corte Suprema de Justicia la intérprete autorizada del derecho civil y comercial.

Teniendo en cuenta lo anterior, se procederá a estudiar si se produce alguna clase de defecto cuando en un proceso ejecutivo de ejecución de providencia judicial, el juez de apelación revoca el mandamiento de pago, al considerar que la entidad demandada en el proceso ordinario carecía de capacidad para ser parte en él.

En este sentido, no sobra indicar que, en todo caso, los jueces civiles son intérpretes autorizados de las normas que integran esta rama del derecho y el juez constitucional no puede oponerles su propia interpretación salvo que se trate de evitar una evidente arbitrariedad o una clara violación de los derechos fundamentales de las partes. En este caso el juez constitucional tiene la carga de demostrar fehacientemente la existencia de una vulneración del derecho constitucional de los derechos fundamentales como condición previa para poder ordenar la revocatoria de la decisión judicial impugnada.

En suma, ante una acción de tutela interpuesta contra una decisión judicial por presunta arbitrariedad en la interpretación del derecho legislado -vía de hecho sustancial por interpretación arbitraria- el juez constitucional debe limitarse exclusivamente a verificar que la interpretación y aplicación del derecho por parte del funcionario judicial no obedezca a su simple voluntad o capricho o que no viole los derechos fundamentales. En otras palabras, no puede el juez de tutela, en principio, definir cuál es la mejor interpretación, la más adecuada o razonable del derecho legislado, pues su función se limita simplemente a garantizar que no exista arbitrariedad y a proteger los derechos fundamentales y no a definir el sentido y alcance de las normas de rango legal.”

Se colige entonces, que pese a la autonomía de los jueces para elegir las normas jurídicas pertinentes al caso en concreto, para determinar su forma de aplicación, y para establecer la manera de interpretar e integrar el ordenamiento jurídico, no les es dable en esta labor, apartarse de las disposiciones consagradas en la Constitución o la ley, pues de hacerlo, se constituye en una causal de procedencia de la acción de tutela contra la decisión adoptada.

2.5.5.6. Ahora bien, la jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que también el desconocimiento sin debida justificación del precedente judicial configura un defecto sustantivo, en la medida en que su respeto es una obligación de todas las autoridades judiciales -sea éste precedente horizontal o vertical-, en virtud de los principios del debido proceso, igualdad y buena fe[26].

2.5.6. REGULACIÓN, OBJETIVO Y ALCANCE DE LA ACCIÓN DE GRUPO.

2.5.6.1. Regulación normativa

2.5.6.1.1. Con el fin de garantizar la protección y defensa de los derechos colectivos, la Carta Política de 1991 elevó a canon constitucional las acciones populares. En este sentido, el artículo 88 de la Carta Política dispuso:

“La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares”

2.5.6.1.2. Como desarrollo de este precepto constitucional, fue expedida la Ley 472 de 1998, “Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”.

En el artículo 3° ibídem se consagra que las acciones de grupo “son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas”.

A su vez, el Título III de este texto normativo regula el proceso de estas acciones, indicando entre otras, su procedencia, legitimación, requisitos de la demanda y su admisibilidad, la etapa probatoria, lo relativo a la expedición de la sentencia y los recursos procedentes.

2.5.6.1.3. Por su parte, la Ley 1437 de 2011, “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, reguló algunos aspectos de esta acción a saber:

Inicialmente, haciendo referencia a la acción de grupo, consagra como medio de control lo que denominó la pretensión de reparación de los perjuicios causados a un grupo, indicando en su artículo 145 que:

“Cualquier persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que les originó perjuicios

individuales, puede solicitar en nombre del conjunto la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia.

Cuando un acto administrativo de carácter particular afecte a veinte (20) o más personas individualmente determinadas, podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio”.

A su vez, el artículo 152, numeral 16, establece en cabeza de los tribunales administrativos, la competencia para conocer en primera instancia de los asuntos:

“16. (...) relativos a la protección de derechos e intereses colectivos, reparación de daños causados a un grupo y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.”

Y finalmente, el artículo 164 de la Ley 1437, en su numeral 2, literal h, manifiesta lo siguiente:

“Cuando se pretenda la declaratoria de responsabilidad y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados a un grupo, la demanda deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño. Sin embargo, si el daño causado al grupo proviene de un acto administrativo y se pretende la nulidad del mismo, la demanda con tal solicitud deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo”.

Como se aprecia, la Ley 1437 de 2011 reguló algunos aspectos de la pretensión -antes acción- de grupo, de manera concreta en tres tópicos claramente identificados: (i) la pretensión como tal, (ii) la caducidad de la misma, y (iii) la competencia funcional para el conocimiento en primera y segunda instancia.

No obstante, en el artículo 145, disposición que regula la pretensión objeto de estudio, se

determinó que el ejercicio de la misma se haría en los términos señalados por la norma especial que rige la materia, es decir, la Ley 472 de 1998.

En este orden, se observa que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo modificó la llamada acción de grupo por la pretensión de grupo, la cual se deberá ejercer en los términos fijados en la Ley 1437 de 2011, según la competencia y el plazo de caducidad allí contenidos. Contrario sensu, los demás temas continúan bajo el imperio de la ley especial, esto es la Ley 472 de 1998.

2.5.6.2. Objetivo y alcance de la acción de grupo

2.5.6.2.1. El objetivo de la acción de grupo se vislumbra en la lectura de la normativa que la desarrolla así: la reparación de los perjuicios ocasionados a un número plural de personas con ocasión de una misma causa. Como ha precisado la jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado, la normativa no exige que el grupo preexista, no limita el tipo de derechos vulnerados cuya reparación puede perseguirse por medio de las acciones de grupo, ni tampoco restringe el tipo de medidas de reparación que puede adoptar el juez. En otras palabras, el juez de la acción de grupo puede disponer la reparación de cualquier daño originado en la lesión de cualquier tipo de derecho, y debe adoptar todas las medidas necesarias para la reparación. En este orden de ideas, debe afirmarse que la acción de grupo es principalmente de naturaleza resarcitoria.

2.5.6.2.2. La acción de grupo fue prevista en la Carta Política y desarrollada en la Ley 472 de 1998 con la finalidad de facilitar el acceso a la administración de justicia a personas que sufren un daño derivado de una misma causa o unos mismos hechos, así como para promover la celeridad en la decisión de estos casos, la economía procesal –en la medida que los miembros del grupo pueden compartir los costos del proceso y el juez aprovecha la misma actividad procesal para resolver todos los casos en una sola sentencia-, la descongestión de la administración de justicia –pues al acumularse los casos en una sola causa, se evita que cada actor acuda de forma separada a la jurisdicción- y el desestimulo de conductas lesivas que generan pequeños daños y que precisamente por su leve magnitud, pocas veces son litigados ante las instancias judiciales.

Al respecto, en la Sentencia C-569 de 2004[27], esta Corporación manifestó:

“En primer término, ellas buscan solucionar problemas de acceso a la justicia (CP art. 229), puesto que con la acción de grupo, los costos del litigio son en cierta medida divididos entre todas las personas afectadas. Esto permite que pretensiones que, si fueran reclamadas individualmente, serían económicamente inviables, debido a su escaso valor, puedan ser reclamadas colectivamente, ya que, a pesar de poder ser modestas e incluso insignificantes individualmente, dichas pretensiones adquieren un significado económico importante al ser agrupadas, lo cual justifica su acceso y decisión por el aparato judicial.

(...)

50- Ligado a lo anterior, en segundo término, las acciones de grupo buscan modificar el comportamiento de ciertos actores económicos, y en especial disuadirlos de realizar ciertos actos que pueden ocasionar perjuicios menores a grupos muy numerosos de la población. Sin la existencia de la acción de grupo, esos actores no tienen un incentivo claro para prevenir esos daños, pues es improbable que sean demandados individualmente por cada uno de los afectados. La institucionalización de la acción de grupo modifica la situación, pues genera a esas compañías la posibilidad de ser demandadas por uno de los afectados, pero en nombre de todos los usuarios, lo cual podría tener enormes consecuencias económicas. Este riesgo es entonces un estímulo poderoso para que las compañías modifiquen su conducta, a favor de los usuarios.

51- Finalmente, la acción de grupo se justifica por razones de economía procesal y coherencia en las decisiones judiciales, pues permite decidir en un solo proceso asuntos que, de no existir dicho mecanismo procesal, llevarían a litigios individuales repetitivos, que no sólo cuestan más al Estado sino que además provocan riesgos de decisiones contradictorias.”

2.5.6.2.3. En relación con la naturaleza, propósito y alcance de la acción de grupo como mecanismo dirigido a facilitar el acceso a la administración de justicia, en la Sentencia C-241 de 2009, mediante la cual se estudió la constitucionalidad del artículo 55 de la Ley 472 de 1998 que respecto a la integración del grupo consagraba que “(...) quien no concurra al proceso, y siempre y cuando su acción no haya prescrito y/o caducado de conformidad con las disposiciones vigentes, podrá acogerse posteriormente (...)”[28], la Corte sostuvo que:

“Dentro de esta perspectiva, la Constitución en su artículo 88 ordenó al legislador regular ‘las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares’. De la lectura de este texto superior se desprende entonces que la existencia y procedibilidad de la acción de grupo supone, para cada una de las personas afectadas por el hecho dañoso, el ofrecimiento de una vía procesal alternativa, especialmente clara y expedita, a través de la cual pueden buscar el reconocimiento y efectividad de la responsabilidad que la ley establece en cabeza del autor de dicho hecho jurídico generador del daño, en circunstancias presumiblemente más ventajosas que aquellas que rodearían el ejercicio de la acción individual. Sin embargo es claro, puesto que así lo quiso el mismo Constituyente, que la sola existencia de la acción de grupo y su procedencia frente al caso concreto, están llamadas a facilitar el acceso a la administración de justicia en comparación a las posibilidades existentes en ausencia de esta acción, y en ningún caso a entorpecerlo o dificultarlo”. (Negrilla en el texto).

En este orden, concluyó este Alto Tribunal que:

“(…) la interpretación que la Sala viene sosteniendo es acorde con la finalidad de la acción de grupo de permitir la reparación de daños ocasionados a un número plural de personas, sin distinción de la naturaleza de la causa, siempre y cuando sea la misma”.

Finalmente, la Corte declaró la inexecutable del precepto demandado, tras considerar que lesionaba el derecho a la igualdad de que trata el artículo 13 superior, ya que, “presentándose originalmente identidad de circunstancias entre todas las personas afectadas por un mismo hecho dañoso, y existiendo también en cabeza de todos ellos el derecho a beneficiarse del ejercicio de la acción de grupo iniciado por uno cualquiera de ellos, algunos de ellos podrán ver cercenado su derecho a la correspondiente indemnización como resultado del no ejercicio de las acciones individuales procedentes, requisito que dentro del contexto de la acción de grupo, no estarían obligados a agotar”.

La anterior posición también fue defendida por esta Corporación en la Sentencia C-302 de 2012[29], en la cual, si bien la Corte se inhibió de emitir un pronunciamiento de fondo frente a la demanda formulada contra la frase “de carácter particular” del inciso segundo del artículo 145 de la Ley 1437 de 2011, por considerar que los cargos formulados recaían sobre una interpretación que no era posible adscribir a la disposición acusada, dejó en claro

que los preceptos normativos que regulan la figura jurídica de la acción de grupo, no introdujeron ninguna limitación en materia de causas del daño o medidas de reparación.

“Se trata de una acción eminentemente reparatoria, a través de la cual se busca una mayor economía procesal y agilidad en la administración de justicia, pues se busca permitir a un grupo de personas que habiendo sufrido perjuicios individuales, quienes por supuesto puede presentar acciones separadas, que demanden conjuntamente siempre que la causa generadora del daño y los demás elementos que configuran la responsabilidad sean comunes.

(...)

Como quedó dicho, la acción de grupo es esencialmente indemnizatoria, en tanto que su ejercicio persigue el resarcimiento de los perjuicios individualmente sufridos por los actores; de ahí que, para evaluar si la acción es procedente en un caso concreto, sea necesario analizar si las pretensiones de la acción persiguen efectivamente el resarcimiento de perjuicios”.

En el mismo sentido, el Alto Tribunal de la jurisdicción contencioso administrativa en sentencia del 1° de abril de 2004[32], manifestó que: “La ley 472 de 1998 no establece restricciones en relación con la naturaleza de los derechos cuya vulneración ha generado los perjuicios cuya indemnización se pretende a través de la acción de grupo”, lo que permite concluir que bien puede estar referida a distintas clases de derechos; de ahí que siempre que se pretenda una indemnización de perjuicios y se cumplan los requisitos descritos, la acción será procedente, sin que sea relevante, para el efecto, la clase de derecho cuya vulneración origina el perjuicio”. (Subrayado fuera del texto).

2.5.6.2.5. Por su parte, la Corte Suprema de Justicia[33] también ha defendido la posición que lo determinante a la hora de interponer una acción de grupo, es que el fin perseguido sea meramente resarcitorio -no remuneratorio-, que exista un daño, sin importar cuál es su fuente, y que se tenga en cuenta que la sentencia produce efectos respecto a las personas que hicieron parte del grupo. En palabras del Alto Tribunal:

“Entre los elementos que caracterizan estas acciones, varios tópicos merecen destacarse por su relevancia en el asunto que ocupa la atención de la Sala:

1. En primer lugar, la acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de perjuicios, lo que pone de presente, de una parte, que la pretensión, en tales acciones, no sólo es declarativa de condena, sino también de contenido económico y, de la otra, que si bien resulta fundamental para la procedencia de esta acción, que el perjuicio haya sido irrogado a un número plural de personas. 2. En segundo lugar, importa destacar que para la viabilidad de la acción de grupo, no interesa cuál haya sido la fuente del daño, así el artículo 55 de la ley 472 de 1998, haga referencia a las “acciones u omisiones, derivadas de la vulneración de derechos o intereses colectivos”.

(...) a través de las acciones de grupo, puede reclamarse la reparación del daño sin importar su origen, con la sola exigencia de que se trate de un perjuicio individual, lo que excluye, por ende, que a través de ella se pueda indemnizar el daño colectivo -rectamente entendido -, esto es, aquel que no afecta a persona determinada, sino a una colectividad, por lo demás objeto de tutela en virtud de las apellidadas acciones populares”.

En el mismo sentido, encontramos la Sentencia del 22 de abril de 2009[34], expedida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia. En ésta se afirmó que la acción de grupo es la herramienta jurídica para pedir una reparación de perjuicios por los daños individuales causados por un mismo sujeto, a cada persona integrante de un grupo. En palabras de la Corte:

“Las acciones de grupo están orientadas a resarcir un perjuicio proveniente del daño ya consumado o que se está produciendo, respecto de un número plural de personas. El propósito es el de obtener la reparación por un daño subjetivo, individualmente considerado, causado por la acción o la omisión de una autoridad pública o de los particulares. Se insiste en este punto sobre la naturaleza indemnizatoria que evidencian las mismas, la cual configura una de sus características esenciales, así como en el contenido subjetivo o individual de carácter económico que las sustenta”.

2.5.6.3. Marco procedimental de la acción de grupo

Tal como se señaló al inicio de este capítulo, la Ley 1437 de 2011, contempló como un medio de control la reparación de los perjuicios causados a un grupo, haciendo referencia a la denominada acción de grupo, señalando en su artículo 145 que la misma procederá en

los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia, esto es, la Ley 472 de 1998.

2.5.6.3.1. En este orden, respecto a la legitimación por activa en la acción de grupo, el artículo 46 de la Ley 472 de 1998 establece que están legitimadas las personas que sufrieron el daño. El grupo debe estar integrado por lo menos por 20 personas.

La Sentencia C-569 de 2004 estableció que no se requiere la preexistencia del grupo a la ocurrencia del daño como requisito de procedibilidad de la acción de grupo, ni probar los elementos uniformes respecto de los elementos de la responsabilidad, sólo se requiere probar la misma causa determinante del daño sufrido.

Por su parte, la Sentencia C-116 de 2008, manifiesta que son titulares de la acción de grupo las personas que hubieren sufrido un perjuicio individual, pudiendo presentar la demanda cualquiera de ellas en representación de las demás que hayan sido afectadas individualmente por los hechos vulneradores, sin necesidad de que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción, ni haya otorgado poder. En esta providencia se señaló: “La exigencia de que el grupo debe estar conformado por al menos veinte (20) personas no es un presupuesto para la presentación de la demanda en una acción de grupo, sino un requisitos para su admisión, so pena de su inadmisión y posterior rechazo”. En esos eventos, el actor o quien actúe como demandante, representa a las demás personas que han sido afectadas individualmente por los hechos causantes del daño, sin necesidad de que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción, ni otorgue poder[35].

También pueden presentar la acción de grupo el Defensor del Pueblo y los Personeros Municipales y Distritales a solicitud de parte, y cuando el grupo se encuentre en situación de desamparo o indefensión.

2.5.6.3.2. En cuanto a la legitimación por pasiva, la acción de grupo puede ser ejercida contra las autoridades públicas por sus acciones u omisiones y, por las mismas causas, contra los particulares[36].

2.5.6.3.3. Sobre la oportunidad para interponer la acción de grupo, el artículo 47 de la Ley 472 de 1998 estipula que “la acción de grupo deberá promoverse dentro de los dos (2) años

siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo”.

No obstante, tal como se aclaró al inicio de este acápite, la Ley 1437 de 2011 modificó en el artículo 164, numeral 2, literal h), el término de caducidad para estas acciones así:

“Cuando se pretenda la declaratoria de responsabilidad y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados a un grupo, la demanda deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño. Sin embargo, si el daño causado al grupo proviene de un acto administrativo y se pretende la nulidad del mismo, la demanda con tal solicitud deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo”

Es decir, la Ley 1437 de 2011 realizó una distinción respecto al término de caducidad de la acción, cuando la misma se interpone contra un acto administrativo del cual se pretende su nulidad, indicando que el mismo es de 4 meses contados a partir del día siguiente de su comunicación o notificación.

2.5.7. EL TÉRMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN O PRETENSIÓN DE GRUPO FRENTE AL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA DE LA LEY 1437 DE 2011.

Dentro de los fundamentos y objetivos que llevaron a la expedición de un nuevo código en materia administrativa se encuentra la necesidad que surgió de adecuar la Jurisdicción Contenciosa Administrativa a los cambios sociales, económicos y culturales, y a los nuevos lineamientos del Estado Social de Derecho que estatuyó la Constitución Política de 1991, con un total respeto y garantía a los derechos fundamentales.

Es así como la Ley 1437 de 2011, “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” se expidió con el fin de actualizar las disposiciones en el campo administrativo a las nuevas realidades sociales y acorde con la transformación que introdujo en todas las esferas del derecho la Constitución de 1991, teniendo en cuenta que la legislación contenida en el Decreto Ley 01 de 1984 estaba concebida e inscrita en otro régimen constitucional.[37]

2.5.7.1. La Ley 1437 de 2011 fue expedida el 18 de enero de 2011, no obstante entró a regir a partir del 2 de julio de 2012, es decir transcurrido un término de 18 meses a partir de su promulgación. En este sentido, el artículo 308 ibídem señala:

“El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.”

De esta manera, la disposición transcrita determina lo concerniente a la eficacia de la Ley 1437 de 2011 en el tiempo, pues hace referencia a los efectos de la vigencia de esta ley procesal nueva que, como se vio, introduce modificaciones a la organización judicial, a los procedimientos y procesos, y a las competencias para conocer de dichos asuntos.

2.5.7.2. De manera particular, una de las modificaciones introducidas por la Ley 1437 de 2011, fue respecto al término de caducidad para interponer la demanda de reparación de perjuicios causados a un grupo cuando el daño proviene de la expedición de un acto administrativo, el cual fijó en 4 meses contados a partir de que se notifica, comunica o publica el respectivo acto.

Es menester reiterar que este plazo no se encontraba establecido en la Ley 472 de 1998, en la cual se contemplaba, sin distinción del hecho generador del daño, que el término para presentar la demanda era 2 años contados desde la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo.

Dada esa evolución normativa, resulta necesario definir, para casos como el que ahora ocupa la atención de la Sala, cuál es el término de caducidad aplicable ante la entrada en vigencia de una nueva normativa, cuando la misma sobreviene a la ocurrencia del hecho o, en este caso, a la expedición del acto administrativo que se acusa de generar el daño.

2.5.7.3. Para definir el anterior asunto, es importante hacer algunas precisiones

sobre el fenómeno jurídico de la caducidad, entendido como la extinción del derecho de acción por el paso del tiempo, de manera tal, que si el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, el derecho fenece, pero no porque no hubiere existido sino porque no es posible reclamarlo en juicio.[38]

“El fenómeno jurídico de la caducidad es la consecuencia de la expiración del término perentorio fijado en la ley para el ejercicio de ciertas acciones, cuando por un acto, hecho, omisión u operación administrativa por parte de una autoridad pública, se lesiona un derecho particular.(...)”

“La ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas (artículo 136 del CCA), de manera que al no promoverse la acción dentro del mismo, se produce la caducidad. Ello surge a causa de la inactividad de los interesados para obtener por los medios judiciales requeridos la defensa y el reconocimiento de los daños antijurídicos imputables al Estado. Dichos plazos constituyen entonces, una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien, dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado. (...)”

“No cabe duda que el legislador está facultado constitucionalmente para establecer un límite para el ejercicio de las acciones y de los recursos, tal como sucede en este caso, siempre y cuando aquel resulte razonable.

“Por consiguiente, la fijación de términos de caducidad responde como se ha expresado, a la necesidad de otorgar certeza jurídica al accionante y a la comunidad en general, así como para brindarle estabilidad a las situaciones debidamente consolidadas en el tiempo, así como a los actos administrativos no impugnados dentro de las oportunidades legales”.(Negrilla fuera de texto).

2.5.7.3.2. En esta misma línea argumentativa, la Corte Constitucional en la Sentencia C-832 de 2001[40], definió la caducidad como una institución jurídico procesal que limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener

pronta y cumplida justicia, de tal manera que esta figura no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario, apunta a la protección de un interés general.

En esta oportunidad, igualmente sostuvo la Corte que los términos de caducidad establecidos en normas procesales para acceder a la administración de justicia, constituyen una carga procesal que se fundamenta en el deber constitucional de colaboración con los órganos jurisdiccionales:

“Las cargas procesales, bajo estos supuestos, se fundamentan como se dijo, en el deber constitucional de colaboración con los órganos jurisdiccionales (art. 95-7 de la C.P.). (...) Esas cargas son generalmente dispositivas, por lo que habilitan a las partes para que realicen libremente alguna actividad procesal, so pena de ver aparejadas consecuencias desfavorables en caso de omisión. Según lo ha señalado esta Corte en otros momentos, las consecuencias nocivas pueden implicar “desde la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal, hasta la pérdida del derecho material, dado que el sometimiento a las normas procedimentales o adjetivas, como formas propias del respectivo juicio, no es optativo (...)”[41]. De allí que la posibilidad de las partes de acudir a la jurisdicción para hacer efectiva la exigencia de sus derechos en un término procesal específico, o con requerimientos relacionados con la presentación de la demanda, - circunstancia que se analizará con posterioridad en el caso de la prescripción y de la caducidad o de las excepciones previas acusadas -, son cargas procesales que puede válidamente determinar el legislador en los términos predichos”.

2.5.7.3.3. De lo expuesto, se colige que las normas de caducidad de las acciones obedecen a la necesidad de otorgar seguridad jurídica a las partes de un conflicto y a la obligación de colaborar con la Administración de Justicia, razón por la cual, el sistema normativo establece términos perentorios para el ejercicio del derecho de acción.

2.5.7.3.4. Igualmente, de conformidad con lo dicho, queda claro que la Corte Constitucional ha considerado que las normas que regulan términos de caducidad son de carácter procesal, puesto que imponen una carga temporal al demandante y su incumplimiento no conlleva la inexistencia del derecho, sino a la imposibilidad de hacer su reclamación por vía judicial.

2.5.7.3.5. Del mismo modo, el Consejo de Estado[42] ha entendido el carácter procesal de

las normas relativas a la caducidad “como lo son todas las disposiciones que en la jurisdicción regulan cómo, cuándo, dónde y ante quién se ha de acudir para lograr la protección judicial que permita o asegure la realización efectiva de los derechos consagrados en las normas sustanciales”

2.5.7.4. Así, una vez precisado el carácter procesal de las normas relativas a la caducidad, es importante hacer referencia a la Ley 152 de 1887, la cual establece las reglas generales de aplicación y efectos de la ley en el tiempo cuando, en casos como el ahora analizado, se presenta un tránsito de legislación, estableciendo que cuando se trata de normas procesales, la aplicación de la nueva ley se da de manera inmediata. Al respecto, el artículo 40 ibídem señala:

“Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación”.

A propósito de la aplicación inmediata de las normas procesales, esta Corporación ha señalado:

“El artículo 40 [de la ley 153 de 1887] por su parte, como se recuerda, prescribe el efecto general inmediato de las leyes procesales (...) Ahora bien, a manera de resumen de lo dicho hasta ahora puede concluirse que en materia de regulación de los efectos del tránsito de legislación, la Constitución solo impone como límites el respeto de los derechos adquiridos, y el principio de favorabilidad y de legalidad penal. Por fuera de ellos, opera la libertad de configuración legislativa. Con base en ello, el legislador ha desarrollado una reglamentación general sobre el efecto de las leyes en el tiempo, contenida en la Ley 153 de 1887, según la cual en principio las leyes rigen hacia el futuro, pero pueden tener efecto inmediato sobre situaciones jurídicas en curso. Tal es el caso de las leyes procesales, pues ellas regulan actuaciones que en sí mismas no constituyen derechos adquiridos, sino formas para reclamar aquellos”.^[43] (Negrillas fuera de texto).

De lo anterior, concluye la Sala que en los casos en que se configure el tránsito de legislación respecto de la regulación de términos de caducidad, salvo disposición legal expresa en sentido contrario, debe aplicarse lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 153 de

1887, el cual consagra y ordena, como regla general, la aplicación inmediata de las disposiciones de orden procesal, de tal manera que, aun tratándose de procesos en curso, las actuaciones correspondientes deberán regirse por la ley nueva, con excepción de dos hipótesis fácticas diferentes entre sí, respecto de las cuales la misma ley determina la aplicación de las normas anteriores, esto es: (i) los términos que ya hubieren empezado a correr, y (ii) las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas.

2.5.7.5. No obstante lo anterior, observa la Corte que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo fijó una regla de transito de legislación diferente y especial a la general prevista en el artículo 40 de la citada Ley 153 de 1887.

En efecto, tal como se expuso, el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, dispuso: de una parte, su aplicación con efecto general e inmediato a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren desde su entrada en vigencia, es decir, desde el 2 de julio de 2012; por otra parte, reservó la fuerza obligatoria de la ley anterior para las situaciones jurídicas surgidas con anterioridad a su entrada en vigencia, otorgándosele un efecto ultractivo hasta su terminación.

Sobre el segundo punto mencionado, es preciso destacar que la norma en mención, fue clara en señalar que “Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior”.

Al respecto, se observa que frente a las actuaciones administrativas, el artículo 308 no sujeta sus efectos a la configuración de alguna condición, ni incluye ningún tipo de distinción, por lo cual hay lugar a señalar que el único presupuesto para aplicarse la normativa vigente, anterior a la Ley 1437 de 2011, es que ya se hubiese iniciado la actuación o diligencia, de lo cual se infiere que esas circunstancias pueden concretarse en relación con asuntos en los cuales no exista proceso propiamente dicho, como por ejemplo en el caso del término de caducidad que hubiere empezado a correr aunque no se hubiere presentado aún la demanda judicial.

En corolario, tal como lo precisó recientemente el Consejo de Estado en su Sala de Consulta y Servicio Civil[44], al absolver una consulta presentada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en relación con el régimen de transición de la Ley 1437 de 2011, el nuevo

código únicamente se aplicará, a partir de su entrada en vigencia, a las situaciones enteramente nuevas, nacidas con posterioridad a su entrada en vigor, por lo que la ley anterior mantiene su obligatoriedad para las situaciones jurídicas en curso, independiente del momento en que culminen.

Con base en los fundamentos jurídicos esgrimidos, la Sala Séptima de Revisión pasará a examinar el asunto puesto a su consideración.

3. CASO CONCRETO

3.1. OBSERVACIONES GENERALES.

La señora Nelly Camargo Farias formuló acción de tutela contra el Tribunal Administrativo de Boyacá, por considerar que la decisión de rechazar la demanda al considerar caducada la acción de grupo, fue adoptada desconociendo el derecho sustancial que le asiste a una comunidad, aplicando las normas y requisitos contemplados en la Ley 1437 de 2011, sin tener en cuenta que los actos administrativos demandados fueron proferidos antes de la expedición de esta ley.

En sede de tutela, el Consejo de Estado fungiendo como juez en primera y segunda instancia, expuso dos posiciones disímiles frente a la aplicación y vigencia de la Ley 1437 de 2011, en relación con el término de caducidad contemplado para impetrar la demanda de la acción o pretensión de grupo.

Así, en primera instancia, la Sección Cuarta del Consejo de Estado consideró que la acción no se encontraba caducada, puesto que el acto administrativo cuestionado fue proferido el 2 de noviembre de 2011, fecha en la que no había entrado en vigencia la Ley 1437 de 2011, por lo que el término para interponer la demanda era el contemplado en la ley 472 de 1998, esto es, 2 años contados a partir de la fecha en que se causó el daño.

Por su parte, la Sección Quinta del Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en la segunda instancia de tutela, determinó que la norma aplicable al caso concreto es la Ley 1437 de 2011, puesto que la demanda se instauró con posterioridad a su entrada en vigencia. De esta manera, advirtió que, teniendo en cuenta que la demanda se dirige contra un acto administrativo, el término de caducidad del medio de control de reparación de los

perjuicios causados a un grupo es de 4 meses, motivo por el cual discurrió que la demanda había sido insaturada con posterioridad al término señalado, lo que dio lugar a que operara el fenómeno de la caducidad de la acción.

De acuerdo con lo anterior, corresponde a esta Sala de Revisión determinar si la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá, al rechazar la demanda de acción de grupo, por considerar que la misma había caducado, incurrió en un defecto configurativo de una causal de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

Para atender el problema jurídico expuesto, la Sala examinará dos aspectos centrales a la luz de las reglas anteriormente señaladas. (i) En primer lugar, establecerá si en el presente caso se cumplen los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales señalados en la parte motiva de esta providencia; (ii) Posteriormente, si se satisface dicha exigencia, determinará si la entidad judicial accionada incurrió en algún defecto.

3.2. EN EL PRESENTE CASO SE REÚNEN TODOS LOS REQUISITOS GENERALES DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES

3.2.1. El asunto debatido reviste relevancia constitucional.

El problema jurídico puesto a consideración es de relevancia constitucional, puesto que la controversia versa sobre la protección del derecho fundamental al acceso a la administración de justicia de la señora Nelly Camargo Farias.

3.2.2. La tutela no se dirige contra una sentencia de tutela

La presente acción de tutela se dirige contra una sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá en el curso de un proceso de reparación de perjuicios causados a un grupo, y no contra un fallo de tutela.

3.2.3. Existió inmediatez entre los hechos y el ejercicio de la acción de tutela

Sobre este punto, es pertinente recordar que esta Corporación ha establecido como requisito de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales el principio de

inmediatez, el cual se traduce en el deber de solicitar el amparo constitucional tan pronto como sea posible, atendiendo las particularidades del hecho que genera la violación.[45] Es por ello que, como bien lo ha sostenido reiteradamente la jurisprudencia constitucional, no existe un plazo objetivo para la interposición de la acción de tutela[46].

En el presente caso, encuentra la Sala que la decisión del Tribunal Administrativo de Boyacá es del 14 de junio de 2013 y la acción de tutela fue presentada el 21 de agosto de 2013, es decir, 2 meses después.

Atendiendo lo anterior, la Sala considera que los 2 meses transcurridos entre la fecha de la decisión del Tribunal Administrativo de Boyacá y el momento de presentación de la solicitud de amparo, es un término razonable y oportuno que no pugna con el principio de inmediatez.

3.2.4. El tutelante agotó todos los medios de defensa judicial a su alcance.

Frente al requisito de subsidiariedad debe la Sala reiterar, como ya se expuso, que uno de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela exige que no existan otros medios de defensa judiciales para la protección de los derechos fundamentales cuya lesión se alega, o que existiendo éstos, no sean idóneos o eficaces, o que sea evidente el perjuicio irremediable para el actor, si la acción de tutela se presenta de manera transitoria.

El artículo 67 de la ley 472 de 1998, establece que “Contra las sentencias proferidas en los procesos adelantados en ejercicio de las Acciones de Grupo proceden el recurso de revisión y el de casación, según el caso, de conformidad con las disposiciones legales vigentes”.

Se destaca que la accionante impugnó la decisión del Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Tunja que rechazó la demanda de grupo presentada, por lo que observa la Sala que, en el presente caso, la decisión cuestionada es el auto que confirmó, en segunda instancia, el rechazo de la demanda de grupo, lo cual es precisamente indicativo de la inexistencia de un proceso. Y, al no existir sentencia proferida dentro de un proceso, no puede hablarse de la procedencia de los recursos extraordinarios contemplados en la Ley 472 de 1998.

Así las cosas, encuentra la Sala que en caso estudiado se cumple el requisito de

residualidad, al no existir otro recurso judicial contra la decisión de rechazo de la demanda.

3.2.5. La parte actora identificó de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados.

La accionante ha identificado razonablemente tanto los hechos que generaron la vulneración, como los derechos que considera lesionados.

En conclusión, encontramos que el caso que aquí se estudia, cumple con los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, por tal motivo pasará la Sala a revisar si se presenta al menos una de las causales especiales de procedibilidad.

3.3. ANÁLISIS DE LOS REQUISITOS ESPECIALES DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES.

La acción de tutela promovida por la señora Nelly Camargo Farias contra la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá se fundamenta en el presunto defecto procedimental por exceso ritual manifiesto que, en criterio de la accionante, hace a la providencia transgresora de su derecho fundamental al debido proceso materializado en el acceso a la administración de justicia.

Al respecto, indica la peticionaria que el Tribunal incurrió en un error, al rechazar la demanda de acción de grupo presentada por ella y otros residentes del Conjunto “Mirador de Andalucía” contra los actos del municipio de Tunja que estratificaron dicha unidad de viviendas en el estrato más alto de la ciudad, argumentando haber operado el fenómeno de la caducidad de la acción.

Arguyó el Tribunal Administrativo de Boyacá que si bien, los actos administrativos demandados fueron proferidos antes de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, en la anterior normativa que regulaba la materia, esto es, la Ley 472 de 1998, no se contemplaba un término específico tratándose de acciones dirigidas contra actos administrativos, motivo por el cual, consideró aplicable la jurisprudencia del Consejo de Estado, en virtud de la cual, si bajo la vigencia de una ley no existe término de caducidad y

una nueva ley lo establece, tal término regula la situación jurídica en cuestión y empieza a correr desde la fecha de vigencia de la norma que lo consagra. En este orden de ideas, afirmó que el término de caducidad para interponer la acción debía empezar a contabilizarse desde la fecha en la que entró a regir la Ley 1437 de 2011, esto es, desde el 2 de julio de 2012, teniendo posibilidad de impetrarse la acción dentro de los 4 meses siguientes, es decir, hasta el 2 de noviembre de 2012, empero, al haber sido radicada la demanda el 8 de abril de 2013, consideró que la misma se encontraba caducada.

Alega la peticionaria que no se tuvo en cuenta en el auto de rechazo de la demanda, que los actos administrativos cuestionados por la vía de la acción de grupo fueron proferidos con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, motivo por el cual el juez de conocimiento antepuso las formas procedimentales sobre los derechos sustanciales que le asisten a la comunidad demandante, quien ve transgredidos sus derechos, al tener que pagar impuestos y recibos públicos sobre la tarifa más alta de la ciudad, sin que la infraestructura del conjunto residencial, ni las condiciones de habitabilidad que los rodean correspondan al estrato asignado por el municipio de Tunja.

Encuentra la Sala, en relación con el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto invocado por la peticionaria, que el mismo puede estructurarse cuando “(...) un funcionario utiliza o concibe los procedimientos como un obstáculo para la eficacia del derecho sustancial y por esta vía, sus actuaciones devienen en una denegación de justicia. Es decir, que el funcionario judicial incurre en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto cuando (i) no tiene presente que el derecho procesal es un medio para la realización efectiva de los derechos de los ciudadanos, (ii) renuncia conscientemente a la verdad jurídica objetiva pese a los hechos probados en el caso concreto, (iii) por la aplicación en exceso rigurosa del derecho procesal, (iv) pese a que dicha actuación devenga en el desconocimiento de derechos fundamentales.”[47]

Sobre el particular, se advierte que el defecto endilgado por la peticionaria a la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá, no se presenta de manera clara en el caso estudiado, puesto que no se configura ninguna de las circunstancias anteriormente citadas, establecidas por la jurisprudencia constitucional. Al respecto, nótese que el problema jurídico planteado en el caso sub examine, no se centra en la rigurosa aplicación de las formas procedimentales contempladas para las acciones o pretensiones de grupo,

sino que la discusión se centra en torno a determinar cuál es la norma aplicable al caso y, en su orden, establecer cuál es el término que debe exigirse para impetrar la respectiva demanda, teniendo en cuenta que entre la expedición de los actos administrativos demandados y la presentación de la demanda tuvo lugar un tránsito legislativo que modificó el término de caducidad contemplado.

No obstante lo anterior, esta Sala de Revisión, haciendo uso de su facultad de oficiosidad[48], y en virtud del principio de informalidad[49] que rige las solicitudes de amparo, encuentra que el Tribunal Administrativo de Boyacá, en el proveído del 14 de junio de 2013, mediante el cual confirmó la decisión de rechazar la demanda de acción de grupo presentada, por considerar que la misma se encontraba caducada, incurrió en un defecto sustantivo, por las razones que a continuación se señalan:

Tal como se expuso precedentemente, el defecto sustantivo como una circunstancia que determina cierta carencia de juridicidad de las providencias judiciales, aparece cuando la autoridad judicial respectiva desconoce las normas de rango legal o infralegal aplicables en un caso determinado, ya sea por su absoluta inadvertencia, por su aplicación indebida, por un error grave en su interpretación o por el desconocimiento del alcance de las sentencias judiciales con efectos erga omnes cuyos precedentes se ubican en el mismo rango de la norma sobre la que pesa la cosa juzgada.

El Tribunal Administrativo de Boyacá, en la decisión que se cuestiona a través del mecanismo de amparo constitucional, advirtió que la Ley 1437 de 2011, en su artículo 164, literal h) introdujo un nuevo término de caducidad, tratándose de la acción promovida contra actos administrativos, el cual no se encontraba contemplado en la norma especial que regula las acciones populares y de grupo, razón por la cual estimó que una vez entrada en vigor la Ley 1437 de 2011, debía empezar a contabilizarse el nuevo término de caducidad en ella establecido.

Para la Sala Séptima de Revisión de Tutelas, las consideraciones esgrimidas por el Tribunal Administrativo de Boyacá, constituyen un defecto sustantivo que hace procedente la acción de tutela en el presente caso, toda vez que, como pasará a explicarse, están fundamentadas en una interpretación manifiestamente indebida, por un lado, de la norma contenida en la Ley 472 de 1998, y por otro lado, de la norma que establece el régimen de

transición y vigencia de la Ley 1437 de 2011, lo cual genera injustificadamente una vulneración al derecho fundamental al debido proceso de la accionante.

Consideró el Tribunal Administrativo de Boyacá que la Ley 472 de 1998, no prevé un término para interponer la demanda de acción de grupo cuando la misma está dirigida contra un acto administrativo.

Empero, contrario a lo manifestado por el despacho judicial, de la lectura del artículo 47 de la Ley 472 de 1998, encuentra la Sala que para promover la acción de grupo se consagra un término de dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerable causante del mismo.

De esta manera, se observa que la norma no hace distinción alguna sobre el hecho generador del daño o causante de la vulneración, sino que establece un término general para la interposición de la respectiva acción, condicionando únicamente que la misma sea interpuesta por un número plural o un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que les originó perjuicios individuales.[50]

Así, se destaca que el argumento presentado por la autoridad judicial accionada no es de recibo para el caso en estudio, puesto que efectivamente la normativa en cita sí establece un término de caducidad de la acción, independientemente del origen del hecho vulnerador, que es de 2 años contados a partir de la fecha en que se causó el daño, los cuales, para el caso concreto, empezaron a correr el 24 de noviembre de 2011, fecha en la que fue proferido el último de los actos administrativos mediante el cual el municipio de Tunja estratificó el conjunto residencial donde habita la peticionaria.

Por otra parte, el Tribunal Administrativo de Boyacá obvió por completo el análisis de la norma contenida en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, expedido a través de La Ley 1437 de 2011, la cual establece claramente el régimen de transición y vigencia del nuevo código en materia administrativa.

Ciertamente, como se registró en la parte motiva de esta providencia, el artículo en mención dispuso la aplicación general e inmediata de la Ley 1437 de 2011, a los procesos

y actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad al 2 de julio de 2012. Sin embargo, reservó la fuerza obligatoria de la ley anterior, a las situaciones jurídicas surgidas con anterioridad a esa fecha, que no se hubiesen agotado.

En este orden de ideas, se tiene que el acto administrativo atacado fue notificado el 24 de noviembre de 2011, fecha para la cual no había entrado en vigencia la Ley 1437 de 2011, debiéndose aplicar entonces el término de caducidad contemplado en la Ley 472 de 1998, el cual es de 2 años contados a partir de la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerable.

Así las cosas, el término para interponer la respectiva demanda de grupo vencía el 24 de noviembre de 2013, por lo que, al haber sido presentada la demanda el 8 de abril de 2013, se concluye que la acción no se encontraba caducada, de conformidad con lo previsto en la Ley 472 de 1998.

En hilo de lo dicho, la Sala considera que el Tribunal accionado inobservó la normativa aplicable al caso en estudio y llevó a cabo un análisis errado en relación con el alcance de aplicación del artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, y su procedencia en situaciones surgidas con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha normativa, pues, se reitera, la norma es clara en señalar que continúan bajo el imperio de la ley anterior las actuaciones administrativas que se hubiesen originado con anterioridad a la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de la Contencioso Administrativo.

Para esta Sala de Revisión la interpretación dada por el Tribunal Administrativo de Boyacá, no se aviene al tenor de las normas citadas, lo cual constituye un desconocimiento del derecho fundamental al debido proceso de la accionante por interpretación errónea de la ley.

3.4. CONCLUSIÓN

Como recapitulación de lo esgrimido en precedencia se tiene que:

3.4.1. El Tribunal Administrativo de Boyacá incurrió en un defecto sustantivo al interpretar erradamente la norma contenida en la Ley 472 de 1998, y exigir los requisitos de una

norma manifiestamente inaplicable como lo es la Ley 1437 de 2011, toda vez que la misma previó su régimen de transición y vigencia, señalando que las situaciones jurídicas causadas con anterioridad a su entrada en vigencia seguirán rigiéndose por la norma anterior.

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala concluye que el auto que rechazó la demanda de acción de grupo presentada, por considerarla caducada, es irrazonable y, en consecuencia, tal decisión constituye una violación al derecho fundamental al debido proceso de la demandante al interpretar la normativa aplicable al caso en contravía de los derechos fundamentales y, por ende, en causal de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales por defecto sustantivo.

En virtud de lo expuesto, la Sala revocará la sentencia de tutela proferida el doce (12) de junio de dos mil catorce (2014) por la Sección Quinta del Consejo de Estado y, en su lugar, concederá el amparo del derecho fundamental al debido proceso de la señora Nelly Camargo Farias. En consecuencia, dejará sin efectos el auto del 14 de junio de 2013, proferido por el Tribunal Administrativo de Boyacá, y ordenará proferir, dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes a la notificación de esta providencia, una nueva decisión con fundamento en lo considerado en esta sentencia.

4. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR, por las razones expuestas en esta providencia, la sentencia proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado el doce (12) de junio de dos mil catorce (2014), que negó la acción de tutela de la referencia. En su lugar CONFIRMAR la decisión del veintitrés (23) de enero de dos mil catorce (2014) de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en cuanto CONCEDIÓ el amparo al derecho fundamental al debido proceso de la señora Nelly Camargo Farias.

SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTOS, con base en las consideraciones esgrimidas en esta providencia, el auto del catorce (14) de junio de dos mil trece (2013), proferido por el

Tribunal Administrativo de Boyacá, el cual rechazó la demanda de acción de grupo presentada por la peticionaria.

CUARTO.- LÍBRESE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Magistrada (E)

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario General (E)

[2] Sentencia del 8 de junio de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[3] Sentencia del 11 de diciembre de 2.009. M.P. Juan Carlos Henao Pérez

[4] Sentencia T-774 de 2004, MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

[5] Sentencia SU-813 de 2007: Los criterios generales de procedibilidad son requisitos de carácter procedimental encaminados a garantizar que no exista abuso en el ejercicio de la acción de tutela dentro de un proceso judicial donde existían mecanismos aptos y suficientes para hacer valer el derecho al debido proceso. A juicio de esta Corporación, la razón detrás de estos criterios estriba en que “en estos casos la acción se interpone contra una decisión judicial que es fruto de un debate procesal y que en principio, por su naturaleza y origen, debe entenderse ajustada a la Constitución.”

[6] Sentencia T-1240 de 2008: los criterios específicos o defectos aluden a los errores o yerros que contiene la decisión judicial cuestionada, los cuales son de la entidad suficiente para irrespetar los derechos fundamentales del reclamante.

[7] Sentencia 173/93.

[8] Sentencia T-504/00.

[9] Sentencia T-315/05

[10] Sentencias T-008/98 y SU-159/2000

[11] Sentencia T-658-98

[12] Sentencias T-088-99 y SU-1219-01

[13] Corte Constitucional, sentencia C-590 del 8 de junio de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[14] Sentencia T-522/01

[15] Sentencias T-462 de 2003; SU-1184 de 2001; T-1625 de 2000 y T-1031 de 2001.

[16] Corte Constitucional, sentencia C-590 del 8 de junio de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[17] Corte Constitucional, sentencia T-599 del 28 de agosto de 2009. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

[18] Corte Constitucional, sentencia T-264 del 3 de abril de 2009. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

[19] *Ibídem*

[20] Corte Constitucional, sentencia C-029 del 2 de febrero de 1995. M.P. Jorge Arango Mejía.

[21] Corte Constitucional, sentencia T-1091 del 6 de noviembre de 2008. M.P. Manuel José

Cepeda Espinosa

[22] M.P. Álvaro Tafur Galvis

[23] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

[24] Ver entre otras Sentencias T-033, T-328 y T-709 de 2010.

[25] Sentencia SU-159 del 6 de marzo de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[26] Ver entre otras, sentencias T-049 de 2007 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-288 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-464 de 2011 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-794 de 2011 M.P. Jorge Iván Palacio, C-634 de 2011 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[27] M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

[28] El ciudadano demandante consideró que “el vicio deviene en que se le exige a todos los miembros del grupo actuar judicialmente y manifestar su interés individual, es decir, hacerse parte de la acción a efecto de evitar que les prescriba o caduque, lo que viola el artículo 13 de la Constitución Política, ya que distintas personas que se encuentran ante un supuesto análogo (el perjuicio) reciben tratamiento diferente”.

[29] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[30] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 13 de marzo de 2003. Radicado N° 05428-01(AG). C.P. Alier Eduardo Hernández Manríquez.

[31] Ver también sentencia del 1° de abril de 2004 del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia. Radicado N° 85001233100020030115801. C.P. Alier Eduardo Hernández Manríquez.

[32] Sentencia del 1° de abril de 2004. C.P. Alier Hernández Manríquez.

[33] Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. M.P. Carlos Ignacio Jaramillo Jaramillo. Sentencia del 11 de mayo de 2001. Expediente 110012203000201-0183-01.

[34] Expediente 11001-31-03-026-2000-00624-01.

[35] Parágrafo del artículo 48 de la Ley 472 de 1998.

[36] Sentencia C-1062 de 2000.M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[37] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto No. 2184 del 29 de abril de 2014, Consejero Ponente Álvaro Namén Vargas.

[38] Sentencia C-115 de 1998. M.P. Hernando Herrera Vergara

[39] M.P. Hernando Herrera Vergara

[40] M.P. Rodrigo Escobar Gil

[41] Corte Constitucional. Sentencia C-1512 de 2000. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[42] Sección Tercera del Consejo de Estado, Sentencia del cuatro 4 de diciembre de 2006. Rad. 15239 M.P. Mauricio Fajardo Gómez

[43] Sentencia C-619 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[44] Concepto No. 2184 del 29 de abril de 2014, Consejero Ponente Álvaro Namén Vargas.

[45] Sentencias T-680 de 2010, T-607 de 2008, T-825 de 2007, T-1009 de 2006, T-403 de 2005 y T-1089 de 2004, entre muchas otras.

[46] Sentencia T-1112 de 2008.

[47] Sentencia T-264 de 2009. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

[48] Respecto al principio de oficiosidad, la Corte sostuvo en la Sentencia C-483 de 2008, que dicho principio se concreta: “(...) en el papel activo que debe asumir el juez de tutela en la conducción del proceso, no sólo en lo que tiene que ver con la interpretación de la solicitud de amparo, sino también, en la búsqueda de los elementos que le permitan comprender a cabalidad cuál es la situación que se somete a su conocimiento para tomar una decisión de fondo que consulte la justicia, que abarque íntegramente la problemática

planteada, y de esta forma provea una solución efectiva y adecuada, de tal manera que se protejan de manera inmediata los derechos fundamentales cuyo amparo se solicita si hay lugar a ello.” (Negrilla fuera de texto).

[50] Artículo 46 de la Ley 472 de 1998.