

Sentencia T-920/05

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Evolución jurisprudencial

PERDIDA DE INVESTIDURA DE CONGRESISTA Y RECURSO DE REVISION

ACCION DE TUTELA CONTRA SENTENCIA DE PERDIDA DE INVESTIDURA-Procedencia por existir vía de hecho/ACCION DE TUTELA CONTRA SENTENCIA QUE DECIDE RECURSO DE REVISION DE PERDIDA DE INVESTIDURA-Improcedencia

Se presentan dos circunstancias que inhiben cualquier posibilidad de estructuración de las específicas causales que ha establecido la jurisprudencia para la procedencia de la acción de tutela contra la decisión del Consejo de Estado, que decide el recurso extraordinario de revisión contra la sentencia que declara la pérdida de investidura. De una parte, el hecho evidente de que el pretendido defecto estructurante de una causal de procedencia de la tutela contra decisión judicial (vía de hecho en concepto del demandante) no se hubiere presentado en la sentencia que resolvió el recurso extraordinario de revisión. De hecho, el demandante dirige su censura contra la sentencia de pérdida de investidura. De otra parte, la omisión del demandante de canalizar a través del medio de defensa judicial alternativo, los defectos que consideraba estructurantes de causales de procedibilidad de la acción de tutela contra decisión judicial (Vías de hecho en su planteamiento).

Referencia: expediente T-1124274

Acción de tutela de Gentil Escobar Rodríguez contra la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D. C., dos (2) de septiembre de dos mil cinco (2005)

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del trámite de revisión de la tutela instaurada por Gentil Escobar Rodríguez contra la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

I. ANTECEDENTES

1. Los hechos y la acción de tutela

1.1. El ciudadano Gentil Escobar Rodríguez, detentaba la calidad de Senador de la República para la época de octubre 2 de 2002 por el movimiento Defensa Ciudadana, liderado por el ciudadano Carlos Moreno de Caro.

1.2. El 3 de octubre de 2000, el ciudadano Manuel Vicente López López presentó ante el Consejo de Estado, demanda de pérdida de investidura que como Senador de la República ostentaba el ciudadano Gentil Escobar Rodríguez. La demanda se fundamentó en la afirmación de que el Senador Escobar Rodríguez se encontraba incurso en las causales de inhabilidad previstas en los numerales 2º1 y 3º2 del artículo 179 de la Constitución Política. Ello en razón a que, de una parte, no habían transcurrido 12 meses desde la fecha en que hizo dejación del cargo como Alcalde de Bosa, a aquella en que se celebraron las elecciones para Senado de la República; y de otra parte, a que en su condición de Alcalde Local suscribió contratos por más de \$5.000.000.000,= con los respectivos Fondos de Desarrollo Local.

1.3. Mediante sentencia del 15 de mayo de 2001, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, decretó la pérdida de investidura del Senador Gentil Escobar Rodríguez.

Invocando una interpretación sistemática y razonable de las normas constitucionales pertinentes, señaló que de los debates en la Asamblea Nacional Constituyente se infiere que en materia de régimen de inhabilidades e incompatibilidades para la elección, no se hizo distinción alguna entre los congresistas elegidos y los “llamados”³, ni entre la fecha de elección y la de la posesión. El propósito que animó al constituyente de 1991, al establecer el sistema de inhabilidades fue el de evitar que el candidato congresista (que lo son todos los que conforman la lista) se prevaleciera de su especial condición de autoridad y mando para influir torcidamente el electorado, restándole al sufragio la libertad que le es ínsita y rompiendo la igualdad de los aspirantes.

Son las elecciones y no el llamado que hace la mesa directiva, las que generan la vocación del candidato no elegido a suplir la vacancia de quien resultó electo.

En cuanto a la interpretación del inciso 2° del artículo 181 de la Carta, norma que invoca en su favor el demandado⁴, señala que la posesión del llamado a suplir la vacante del congresista elegido “marca el momento en el cual puede el juez pronunciarse sobre la existencia o no de las conductas enlistadas como no permitidas, pese a que su ocurrencia tenga lugar con anterioridad al acto de posesión” (Fol. 23 de la providencia de mayo 15 de 2001).

Bajo esa interpretación normativa concluyó que el demandado Gentil Escobar estaba incurso en la inhabilidad consagrada en el numeral 2° del artículo 179 de la Constitución, en razón a que dentro de los 12 meses anteriores a la elección, ejerció, como empleado público (Alcalde de la localidad de Bosa), un cargo con autoridad política, civil y administrativa y por tal virtud incurrió en la causal de pérdida de investidura consagrada en el numeral 1° del artículo 183 de la Constitución, y con base en ello procedió a decretar la consiguiente sanción.

1.4. En la aludida sentencia el Consejo de Estado, de manera explícita manifiesta que introduce una rectificación a la jurisprudencia anteriormente sostenida por esa Corporación. Venía sosteniendo este Tribunal que para los Congresistas llamados a ocupar la curul por la vacancia del titular, la fuente de la investidura no es la elección sino el llamado que hace la mesa directiva para llenar la vacante, y en tal virtud, para éstos, las causales de inhabilidad se aplican a partir de la fecha de posesión, como lo prescribe el inciso 2° del artículo 181 de la Constitución Política. En su nueva interpretación de la materia señaló que son las elecciones y no el llamado que hace la Mesa Directiva, las que generan la vocación del candidato no elegido a suplir la vacancia de quien resultó electo. En consecuencia es a partir de la fecha de la elección y no de la posesión, que deben contabilizarse los términos de las inhabilidades a fin de hacerlas operantes para “todos los Congresistas”. La posesión, respecto de los “llamados” sólo determina el momento a partir del cual puede el juez pronunciarse sobre la existencia o no de las conductas que generan inhabilidad.

La decisión fue adoptada en forma mayoritaria por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con seis (6) salvamentos de voto.

1.5. Contra la sentencia, el afectado interpuso el recurso extraordinario especial de revisión autorizado por el artículo 17 de la ley 144 de 1994, el cual fue decidido negativamente por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante fallo del 9 de octubre de 2001.

Invocó, en esta sede el impugnante la causal prevista en el numeral 8° del artículo 188 del C.C.A5 relativa a la contradicción de la sentencia con otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso. Para la demostración de la causal adujo que son varios los pronunciamientos que el Consejo de Estado ha proferido manteniendo la investidura de congresistas⁶, en razón a que el régimen de los llamados a ocupar el cargo por vacancia del congresista elegido, sólo rige a partir de su posesión.

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo declaró infundado el recurso extraordinario especial de revisión, en razón a que el asunto bajo examen no versa sobre el mismo objeto, no se funda en la misma causa que los precedentes invocados, ni existe identidad de hechos y de partes. Omitió así el impugnante demostrar los presupuestos fácticos y jurídicos que se ciñeran a la técnica que demanda el recurso extraordinario especial de revisión.

1.5. La acción de tutela

Por intermedio de apoderado, el ciudadano Gentil Escobar Rodríguez, interpuso acción de tutela contra la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con el fin de que se protegieran sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al honor, a la honra y al buen nombre, así como el de acceder al ejercicio de funciones públicas y al trabajo, que consideró vulnerados por la mencionada Corporación.

Solicitó declarar sin ningún valor y efecto las sentencias del 15 de mayo de 2001 y 9 de octubre de 2001, proferidas por la Sala, dentro del proceso AC- 12.300, y que se declare que no hay lugar a decretar la pérdida de investidura del demandante Gentil Escobar.

Los argumentos del actor en tutela se pueden sintetizar así:

* Que la Corte Constitucional cuenta con una sólida y reiterada jurisprudencia acerca de la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales cuando se incurre en vías de

hecho, hipótesis que, en criterio del actor, demanda la concurrencia de tres presupuestos: i) una decisión manifiestamente arbitraria e irregular que desborda los límites del ordenamiento constitucional y legal, ii) la violación o amenaza de derechos fundamentales, y iii) el agotamiento, inexistencia o ineficacia de los medios ordinarios de defensa.

* Tanto la sentencia que decretó la pérdida de investidura del demandante, como la que resolvió el recurso extraordinario de revisión, en cuanto no accedió a invalidar la primera, constituyen vías de hecho porque, introduciendo un cambio abrupto de jurisprudencia y exponiendo argumentos manifiestamente irrazonables que no justificaban objetivamente dicho cambio, desconocieron de manera ostensible los preceptos contenidos en los artículos 179 numerales 2 y 3, y 181 inciso 2° de la C.P., con violación de los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, a la honra y el buen nombre, al trabajo, y de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, en conexión con los principios de la buena fe y la confianza debida.

* Señala el actor que de las normas de la Constitución Política se infiere la existencia de dos regímenes diferenciados para acceder al Congreso: uno, es la elección, y otro, el llamado que se hace a quienes hicieron parte de una lista electoral para que, en orden descendente, ocupen las vacantes que se presenten con respecto de elegidos de la misma lista. Dichos regímenes, aduce el demandante, no se pueden reconducir a uno solo, ya que ello contraría la voluntad del Constituyente. Tal forma de aplicar la Constitución desconoce la diferencia de trato que el propio Constituyente introdujo, conforme a la valoración política que hizo entre los elegidos al Congreso y los llamados a suplir una vacante, y rompe el principio de igualdad.

* El Consejo de Estado – señala el actor – “justifica su cambio de jurisprudencia, no propiamente en que haya encontrado en los preceptos de la Constitución formas de interpretación más refinadas, acertadas y apropiadas a los designios del Constituyente en las inhabilidades para los llamados a ocupar curules vacantes, si no la de ampliar el espectro de

las mismas, bajo la supuesta comisión de conductas indebidas, consistentes en aprovechar la influencia de su posición derivada de su condición como funcionario público para luego acceder a la curul, haciéndole esguince a la inhabilidad”(Fol. Demanda).

Esta variación de jurisprudencia en criterio del actor, estructura una vía de hecho.

* Cuando el senador Escobar Rodríguez, decidió atender el llamado a ocupar la curul vacante, consideró de buena fe que con fundamento en la constante jurisprudencia del Consejo de Estado no se hallaba incurso en causal alguna de inhabilidad porque ajustó y desarrolló su conducta basado en la confianza que le generaba esa jurisprudencia sostenida de la Corporación en materia de inhabilidades.

* Que con la sentencia proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que desató el recurso extraordinario de revisión contra el fallo que decretó la pérdida de investidura, se encuentran agotados todos los medios e instrumentos judiciales ordinarios de defensa, circunstancia que, en criterio del demandante, abre la posibilidad de la tutela como único mecanismo subsistente para la defensa de los derechos constitucionales fundamentales que se invocan.

1.6. Intervención en sede de revisión:

En escrito dirigido a la Corte el demandante, a través de su apoderado, reitera los argumentos de su demanda y resalta que el Consejo de Estado no tuvo en cuenta en el análisis de la presunta inhabilidad el hecho relevante, para el actor, consistente en que para el momento de la posesión del ex Senador sancionado habían transcurrido aproximadamente 20 meses desde la fecha en que se había desvinculado como Alcalde Local de Bosa, lo cual, conforme a la tesis que ha sostenido en el trámite de la tutela, torna en inexistente la inhabilidad al tenor del inciso 2° del Art. 281 de la Carta.

Adicionó su pretensión inicial en el sentido de solicitar que el fallo proferido por la Corte reemplace y sustituya para todos los efectos a que haya lugar los fallos del Consejo de Estado, en lo concerniente a la pérdida de investidura del demandante, y que se ordene

oficiar a la Mesa Directiva del Senado de la República, al Consejo Nacional Electoral, a la Registraduría Nacional del Estado Civil, al Ministerio del Interior y de Justicia, para que se de efectivo cumplimiento al fallo

II. SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN

1. Trámite en primera instancia

1. Declaratoria de nulidad: por auto de julio 2 de 2004 la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo, declaró la nulidad de todo lo actuado dentro de la acción de tutela promovida por el ciudadano Gentil Escobar Rodríguez contra el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, y dispuso su rechazo por falta de competencia funcional.

Consideró que la competencia exclusiva y excluyente, para decidir sobre la acción de pérdida de investidura de congresistas radica en el Consejo de Estado – Sala Plena de lo Contencioso Administrativo -. Los jueces constitucionales de tutela, al igual que las secciones de esa Corporación carecen de competencia para dirimir conflictos atinentes a la desinvestidura de congresistas. A juicio de esta Sección, la admisión de la demanda, bajo tales presupuestos, genera nulidad al tenor del numeral 2° del artículo 140 del C.P.C., modificado por el D.E. 2282 de 1989 artículo 1° num. 80, aplicable por remisión autorizada en el artículo 267 del C.C.A.

1.2. Revocatoria del auto que anuló la actuación: mediante providencia de marzo 3 de 2005, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, revocó la providencia que anulaba la actuación, y en su lugar ordenó a la Sección Quinta que fallara la respectiva solicitud de tutela. A juicio de esta Sala, la acción de tutela fue promovida de conformidad con las reglas específicas de competencia que prevé el Art. 1° num. 2° del Decreto 1382 de 2000, por lo que no se configura la causal de nulidad aducida por la Sección Quinta.

1. El fallo de tutela:

En providencia de abril 14 de 2005 la Sección Quinta del Consejo de Estado, “rechazó por improcedente” la acción de tutela por estar dirigida contra decisiones judiciales, hipótesis en la que, a juicio de la Sección Quinta, el amparo resulta claramente improcedente.

La sentencia no fue impugnada, siendo remitida a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

III. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

1. Problema jurídico

Por tratarse de tutela contra decisiones judiciales, el primer problema que debe abordar la Sala es el de determinar la específica procedencia de la acción contra las decisiones judiciales que son impugnadas por este mecanismo, atendiendo el estado actual de la jurisprudencia de la Corte sobre la materia.

Si se supera esta cuestión preliminar corresponderá a la Sala decidir en este asunto, si mediante las sentencias de mayo 15 de 2001 y octubre 9 de 2001 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, dicha Corporación vulneró los derechos fundamentales al debido proceso; a la igualdad; al honor, la honra y el buen nombre; a acceder al ejercicio de funciones públicas; y al trabajo del ciudadano Gentil Escobar Rodríguez, al declarar mediante las señaladas decisiones judiciales la pérdida de la investidura de Congresista de la República del mencionado ciudadano.

Para abordar el primer problema planteado es preciso transitar por los siguientes temas:

* El estado actual de la jurisprudencia de la Corte respecto de la procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales.

* El recurso extraordinario especial de revisión como mecanismo judicial ordinario idóneo en materia de pérdida de investidura.

* Las causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales que se pronuncian sobre pérdida de investidura.

2. Solución al problema planteado

- El estado actual de la jurisprudencia de la Corte respecto de la procedencia la tutela contra decisiones judiciales. Reafirmación de una línea jurisprudencial.

La Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, a quien correspondía decidir sobre la acción de tutela de la referencia manifestó que “Ha sido constante la jurisprudencia constitucional en sostener la improcedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales” citando apartes de sentencias de esta Corporación producidas en 1992. Tal afirmación resulta inexacta en el contexto de la jurisprudencia parcialmente citada (T- 01 de 1992 y C- 543 de 1992), y totalmente desconocedora de la aplicación y evolución jurisprudencial que ha presentado en el seno de esta Corporación la doctrina de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra decisiones judiciales.

En efecto ha señalado que desde cualquier perspectiva posible, el artículo 86 de la Constitución ampara la procedencia de la acción de tutela contra las decisiones judiciales de última instancia, y que hay lugar a ella en los supuestos indicados por la propia jurisprudencia de esta Corporación.

Su posición acerca de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra decisiones judiciales que amenacen o vulneren derechos fundamentales, fue reiterada en reciente decisión de Sala Plena:

“(…) El panorama es claro ya que como regla general la acción de tutela no procede contra decisiones judiciales y esto por varios motivos. Entre ellos, en primer lugar, el hecho que las sentencias judiciales constituyen ámbitos ordinarios de reconocimiento y realización de los derechos fundamentales proferidos por funcionarios profesionalmente formados para aplicar la Constitución y la ley; en segundo lugar, el valor de cosa juzgada de las sentencias a través de las cuales se resuelven las controversias planteadas ante ellos y la garantía del principio de seguridad jurídica y, en tercer lugar, la autonomía e independencia que caracteriza a la

jurisdicción en la estructura del poder público inherente a un régimen democrático.

(...)

“Con todo, no obstante que la improcedencia de la acción de tutela contra sentencias es compatible con el carácter de ámbitos ordinarios de reconocimiento y realización de los derechos fundamentales inherente a los fallos judiciales, con el valor de cosa juzgada de las sentencias y con la autonomía e independencia que caracteriza a la jurisdicción en la estructura del poder público; ello no se opone a que en supuestos sumamente excepcionales la acción de tutela proceda contra aquellas decisiones que vulneran o amenazan derechos fundamentales”⁷.

Es justamente éste ámbito excepcional de procedencia de la tutela contra decisiones judiciales, el que ha sido objeto de importantes desarrollos jurisprudenciales por parte de la Corte.

En recientes decisiones, inicialmente en sede de revisión de tutela⁸, y posteriormente en juicio de constitucionalidad⁹ se ha sentado una línea jurisprudencial que involucra la superación del concepto de vías de hecho y una redefinición de los supuestos de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales, en eventos que si bien no configuran una burda trasgresión de la Constitución, sí se está frente a decisiones ilegítimas violatorias de derechos fundamentales.

Esta evolución de la doctrina constitucional fue reseñada así en fallo reciente:

“(E)n los últimos años se ha venido presentando una evolución de la jurisprudencia constitucional acerca de las situaciones que hacen viable la acción de tutela contra providencias judiciales. Este desarrollo ha llevado 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 “violación flagrante y grosera de la Constitución”, es más adecuado utilizar el concepto de “causales genéricas de procedibilidad de la acción” que el de “vía de hecho.”¹⁰

La redefinición de la regla jurisprudencial, y la consiguiente sustitución del uso del concepto de vía de hecho por el de causales genéricas de procedencia de la acción de tutela, es

presentada así por la Corte:

“(…) la Sala considera pertinente señalar que el concepto de vía de hecho, en el cual se funda la presente acción de tutela, ha evolucionado en la jurisprudencia constitucional. La Corte ha decantado los conceptos de capricho y arbitrariedad judicial, en los que originalmente se fundaba la noción de vía de hecho. 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). Debe advertirse que esta corporación ha señalado que toda actuación estatal, máxime cuando existen amplias facultades discrecionales (a lo que de alguna manera se puede asimilar la libertad hermenéutica del juez), ha de ceñirse a lo razonable. Lo razonable está condicionado, en primera medida, por el respeto a la Constitución.”¹¹

Un importante esfuerzo por presentar de manera sistemática la redefinición de los eventos en que procede la acción de tutela contra decisiones judiciales se concreta así:

“...(T)odo pronunciamiento de fondo por parte del juez de tutela respecto de la eventual afectación de los derechos fundamentales con ocasión de la actividad jurisdiccional (afectación de derechos fundamentales por providencias judiciales) es constitucionalmente admisible, solamente, cuando el juez haya determinado de manera previa la configuración de una de las causales de procedibilidad; es decir, una vez haya constatado la existencia de alguno de los seis eventos suficientemente reconocidos por la jurisprudencia: (i) defecto sustantivo, orgánico o procedimental; (ii) defecto fáctico; (iii) error inducido; (iv) decisión sin motivación, (v) desconocimiento del precedente y (vi) violación directa de la Constitución.”¹²

En decisión posterior de Sala Plena se adoptó un desarrollo más elaborado y sistemático a cerca de las causales específicas que harían procedente la acción de tutela contra decisiones judiciales, cuando quiera que ellas entrañen vulneración o amenaza a derechos fundamentales.

Así, estableció que:

“(..) 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 inconstitucionales¹³ 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 vulnerado¹⁴.

i. Violación directa de la Constitución.”¹⁵ “en detrimento de los derechos fundamentales de las partes en el proceso, situación que concurre cuando el juez interpreta una norma en

contra del Estatuto Superior o se abstiene de aplicar la excepción de inconstitucionalidad en aquellos eventos en que ha mediado solicitud expresa dentro del proceso¹⁶”.

Así las cosas, no es cierto lo expresado por el Consejo de Estado en su actuación como juez constitucional, sobre la improcedencia absoluta de la acción de tutela contra decisiones judiciales, pues tanto de la motivación del pronunciamiento que cita parcialmente en su fallo (C- 543 de 1992), como de la interpretación que la misma Corte ha hecho de esa sentencia y del desarrollo posterior de su jurisprudencia, se infiere que la acción de tutela procede de manera excepcional contra decisiones judiciales en los supuestos que la misma Corte ha establecido.

Reitera así la Corte, su posición acerca de la exigencia de un análisis previo de procedibilidad de la acción de tutela cuando la misma se instaura contra decisiones judiciales, opción que aparece como razonable frente a la Constitución en la medida que permite armonizar la necesidad de protección de los intereses constitucionales implícitos en la autonomía jurisdiccional, y la seguridad jurídica, sin que estos valores puedan desbordar su ámbito de irradiación y cerrar las puertas a la necesidad de proteger los derechos fundamentales que pueden verse afectados eventualmente con ocasión de la actividad jurisdiccional del Estado¹⁷.

En consideración a que existen pronunciamientos específicos de esta Corporación acerca de la procedibilidad de la acción de tutela contra las decisiones del Consejo de Estado que se pronuncian sobre la pérdida de investidura parlamentaria, será este el tema que se abordará a continuación.

- El recurso extraordinario especial de revisión como mecanismo judicial alternativo idóneo en materia de pérdida de investidura

En los términos del artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela únicamente procede si la persona carece de otros medios de defensa judicial.

La Corte Constitucional ha señalado que, en punto a la tutela contra sentencias judiciales, es imprescindible que la persona haya utilizado adecuadamente los medios de defensa dispuestos en los respectivos regímenes procedimentales, pues de lo contrario la tutela se tornaría en un instrumento dirigido a subsanar errores imputables a las partes en el proceso

y no, como corresponde, a controlar la conformidad de decisiones judiciales con la Constitución.¹⁸

Ha considerado también, en forma reiterada, la jurisprudencia constitucional que el recurso extraordinario especial de revisión creado por el Legislador mediante la Ley 144 de 1994 salvaguarda los derechos fundamentales de los congresistas al establecer un ámbito judicial para controvertir la decisión mediante la cual se levanta la investidura parlamentaria¹⁹.

A esta consideración se llega a partir de la siguiente argumentación:

“La particular naturaleza de este recurso extraordinario, que la ley define como especial, lo constituye en mecanismo adecuado para la defensa de los derechos fundamentales que resulten lesionados en un proceso de pérdida de investidura, por cuanto, como lo ha sostenido la Corte, tratándose de un proceso de única instancia, la ley ha previsto como causal de revisión una con rango constitucional, como es la violación del debido proceso, con el objeto de que, para la protección de los derechos fundamentales del condenado, se le brinde la oportunidad de controvertir la sentencia. (...) El ámbito de la revisión está estrictamente demarcado por las causales taxativamente enunciadas en la ley. De manera que, por fuera de esas causales, el afectado no puede pretender la reapertura de controversias ya superadas. No obstante, en el Recurso Extraordinario Especial de Revisión que la ley ha previsto para la pérdida de la investidura, la causal de violación del debido proceso claramente permite que en sede de revisión se controviertan los asuntos, que no obstante haber sido planteados durante el trámite de la instancia, comporten una decisión violatoria del debido proceso.²⁰”

El reconocimiento de la idoneidad del medio alterno de defensa que ofrece el orden jurídico ha llevado a la Corte a señalar la improcedencia de la acción de tutela contra la decisión que resuelve una demanda de pérdida de investidura:

“ (...) El recurso extraordinario especial de revisión es el medio adecuado para controvertir una vía de hecho en el trámite de pérdida de investidura ante el Consejo de Estado. Por tal razón, los cargos que se tengan en contra de la sentencia que resuelva la pérdida de la investidura deben ser presentados en sede de revisión y no pueden ser guardados estratégicamente para ser invocados luego en un proceso de tutela. La acción de tutela procede residualmente cuando el Consejo de Estado en sede de revisión, foro judicial

señalado por la Constitución y la ley para resolver dichas controversias, ha desconocido en sus actuaciones judiciales los derechos fundamentales de algún Senador o Representante a la Cámara en los términos antes mencionados. Las partes deben presentar sus alegatos en contra de las decisiones judiciales durante el transcurso del proceso, y mediante las vías ordinarias diseñadas para ello; como se dijo, no es aceptable guardar argumentos estratégicamente con el fin de presentarlos únicamente ante el juez de tutela, pretendiendo cambiar así el “foro judicial” designado por el propio Constituyente para resolver las controversias con relación a los procesos de pérdida de investidura.”²¹

En coherencia con el precedente planteamiento también ha señalado la Sala Plena de esta Corporación el carácter marcadamente excepcional de la acción de tutela cuando la sentencia acusada tuvo por objeto resolver un recurso extraordinario especial de revisión.

- La acción de tutela, respecto de las decisiones judiciales que se pronuncian sobre la pérdida de investidura parlamentaria.

En sentencia de unificación esta Corporación²² se ha ocupado de desarrollar de manera detenida y específica los supuestos de procedencia de la acción de tutela frente a decisiones judiciales que se pronuncian sobre la pérdida de la investidura congresual, teniendo en cuenta, de manera particular, la existencia del recurso extraordinario especial de revisión como mecanismo de defensa judicial.

La procedencia de la acción de tutela en tales eventos, está restringida a las siguientes hipótesis:

“(i) cuando se alegue una vía de hecho que específicamente tenga origen en el fallo que resuelve el recurso extraordinario especial de revisión, o en el proceso de revisión en sí mismo considerado; (ii) cuando se alegue una vía de hecho que ocurrió durante el proceso de pérdida de investidura, que fue invocada en el recurso extraordinario especial de revisión, pero cuyo análisis por parte del Consejo de Estado acerca de la violación del derecho fundamental contradice la Constitución o la jurisprudencia constitucional aplicable; y (iii) cuando se trate de una vía de hecho que ocurrió en el proceso de pérdida de investidura pero que, o bien no podía ser alegada mediante un recurso en contra de la sentencia de pérdida de investidura, o bien fue alegada pero el Consejo de Estado la dejó de lado por completo y no la analizó o lo hizo desconociendo el derecho claramente aplicable.”²³

De manera que conforme a las sentencias de Sala Plena SU- 858 de 2001 y SU -1159 de 2003, se fijaron claramente dos reglas que resultan relevantes para el análisis del asunto bajo examen. La primera, que el recurso extraordinario especial de revisión es un mecanismo idóneo para la protección de los derechos fundamentales que pudieren resultar vulnerados en los procesos de pérdida de investidura, y la segunda, que la procedencia de la acción de tutela contra la providencia judicial mediante la cual se resuelve un recurso especial de revisión contra la pérdida de investidura, está supeditada a que concurra uno de los siguientes eventos:

(i) Cuando el defecto que estructura la causal de procedibilidad de la acción de tutela contra decisión judicial, tenga origen específicamente en el fallo que resuelva el recurso extraordinario de revisión, o en el proceso de revisión en sí mismo considerado.

(ii) Cuando el defecto que estructura la causal de procedibilidad de la acción de tutela contra decisión judicial ocurriere durante el proceso de pérdida de investidura, y siendo invocada en el recurso extraordinario especial de revisión, el análisis que efectúa el Consejo de Estado acerca de la violación del derecho fundamental contradice la Constitución o la jurisprudencia constitucional aplicable.

(iii) Cuando el defecto que estructura la causal de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial, ocurriere en el proceso de pérdida de investidura pero que, o bien no podía ser alegada mediante un recurso en contra de la sentencia de pérdida de investidura, o bien fue alegada pero el Consejo de Estado la dejó de lado por completo y no la analizó o lo hizo desconociendo el derecho claramente aplicable.”²⁴

El anterior desarrollo jurisprudencial orientado a establecer pautas acerca de la procedencia de la acción de tutela contra las decisiones judiciales que se pronuncian sobre la pérdida de investidura, se funda en el indiscutible carácter residual de la acción de tutela, y en el reconocimiento del Consejo de Estado – Sala Plena de lo Contencioso Administrativo – como el foro judicial que la Constitución y la Ley han establecido para dirimir las controversias relacionadas con la investidura parlamentaria.

El caso concreto:

Partiendo de los referentes jurisprudenciales reseñados, corresponde determinar si en el caso

que ocupa la atención de la Sala se presentan los presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela contra las decisiones que definieron la demanda de pérdida de investidura del ex Senador Gentil Escobar Rodríguez.

Para ello es preciso recordar que la acción de tutela en este asunto es instaurada porque, conforme a la expresión conceptual del demandante “tanto la sentencia que decretó la pérdida de investidura del demandante, como la que resolvió el recurso extraordinario especial de revisión, en cuanto no accedió a invalidar la primera, incurrieron en ‘vías de hecho’ porque, introduciendo un cambio abrupto de jurisprudencia y exponiendo argumentos manifiestamente irrazonables que no justificaban objetivamente dicho cambio desconocieron de manera ostensible los preceptos contenidos en los artículos 179 numerales 2 y 3, y 181 inciso 2° de la C.P., con desconocimiento de los derechos fundamentales del demandante” (Fol 8 demanda).

Aunque toda la argumentación del demandante se enfila a estructurar una presunta “vía de hecho” en la decisión de mayo 15 de 2001, mediante la cual la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo resolvió levantar la investidura parlamentaria al ciudadano Gentil Escobar Rodríguez, en su reclamo involucra en forma tangencial la decisión de octubre 9 de 2001 que desató el recurso extraordinario especial de revisión, sin que asuma la carga argumentativa específica en relación con los presuntos defectos que confluirían en esta decisión y que abrirían paso a la procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial.

Se limita a señalar que “aún cuando las ‘vías de hecho’ que se concretarán más adelante, se predicen propiamente de la Sentencia de la Sala Plena del Consejo de Estado que decretó la pérdida de la investidura del Senador GENTIL ESCOBAR RODRÍGUEZ, tales ‘vías de hecho’ se proyectan igualmente a la sentencia que resolvió negativamente el recurso extraordinario de revisión que contra aquella se interpuso por aquél” (Fol. 8 demanda)

Así, el planteamiento del demandante radica en que la sentencia que despojó de la investidura al ex - senador Escobar Rodríguez, está afectada por vicios, que en su sentir, estructuran “vías de hecho”, situación que automáticamente alcanzaría la decisión que se pronunció sobre el recurso extraordinario especial de revisión “en cuanto no accedió a invalidar la primera”.

La cuestión relativa a si procede o no, y bajo qué condiciones, la acción de tutela contra las

dos decisiones cuestionadas por esta vía, fue resuelta por la Sala Plena de esta Corporación²⁵, sentando dos reglas muy específicas. La primera, que no existe un medio de defensa judicial contra la sentencia que resuelve el recurso extraordinario especial de revisión, y en consecuencia, procedería la acción de tutela si en tal decisión se incurre en una “vía de hecho” y afecta los derechos fundamentales del Congresista. La segunda, que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional²⁶ la acción de tutela no procede contra la sentencia que decreta la pérdida de investidura, puesto que el recurso extraordinario especial de revisión constituye un medio de defensa judicial idóneo para la protección de los derechos fundamentales de los congresistas, en especial el derecho al debido proceso²⁷.

En relación con este último evento todos los cuestionamientos y reparos de orden legal o constitucional que se tengan con respecto a esa determinación deben ser canalizados a través de ese medio de defensa que el orden jurídico coloca a disposición del presunto afectado, y que constituye el foro judicial constitucionalmente establecido en el que se debe desarrollar el debate.

Pues bien, aplicando la regla jurisprudencial así enunciada, la única providencia que en principio, admitiría la acción de tutela, en el evento de que ella incurriera en uno de los defectos que legitiman su procedibilidad contra decisión judicial, sería la decisión de Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de octubre 9 de 2001, mediante la cual se resolvió el recurso extraordinario especial de revisión.

Así las cosas, lo que corresponde ahora es analizar si frente a esta última determinación concurre alguna de las hipótesis en las que conforme a la jurisprudencia constitucional es posible activar el mecanismo constitucional para la defensa de los derechos fundamentales.

Como se recordará son tres las hipótesis en que conforme a decisión de Sala Plena, es posible acudir a la acción de tutela para debatir la legitimidad de una decisión que resuelve el recurso extraordinario especial de revisión interpuesto contra el fallo que declara la pérdida de investidura congresual:

(...) “(i)cuando se alegue una vía de hecho que específicamente tenga origen en el fallo que resuelve el recurso extraordinario especial de revisión, o en el proceso de revisión en sí mismo considerado; (ii) cuando se alegue una vía de hecho que ocurrió durante el proceso de pérdida de investidura, que fue invocada en el recurso extraordinario especial de revisión,

pero cuyo análisis por parte del Consejo de Estado acerca de la violación del derecho fundamental contradice la Constitución o la jurisprudencia constitucional aplicable; y (iii) cuando se trate de una vía de hecho que ocurrió en el proceso de pérdida de investidura pero que, o bien no podía ser alegada mediante un recurso en contra de la sentencia de pérdida de investidura, o bien fue alegada pero el Consejo de Estado la dejó de lado por completo y no la analizó o lo hizo desconociendo el derecho claramente aplicable”.

Veamos entonces cuál fue el devenir procesal en la instauración y decisión del recurso extraordinario especial de revisión, en el asunto bajo examen.

El recurso fue interpuesto con apoyo legal en el artículo 17 de la Ley 144 de 1994, que contempla como causales para su procedencia:

- * Las causales establecidas en el artículo 188 del C.C.A (Causales de revisión)²⁸

- * La falta de debido proceso

- * La violación del derecho de defensa

La impugnación extraordinaria se orientó a que se revocara integralmente la sentencia materia de impugnación – sentencia de mayo 5 de 2001- que había declarado la pérdida de investidura de Gentil Escobar.

La causal invocada por el recurrente fue la prevista en el numeral 8° del artículo 188 del C.C.A, aplicable por remisión expresa del artículo 17 de la Ley 144 de 1994, que establece: “8. Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada. Sin embargo, no habrá lugar a revisión si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada.”

Fundamentó el cargo con la siguiente argumentación:

“Para efectos de la demostración de la causal invocada, presentaremos primero la relación de la jurisprudencia existente que sobre la misma materia ha proferido el Consejo de Estado; actuaciones terminadas con sentencia que hacen tránsito a cosa juzgada entre las partes, y

que como veremos es contraria a la decisión aquí impugnada, y en segundo lugar la demostración de la nueva posición jurisprudencial de la Corporación, para finalizar con la demostración de la necesidad de revocar la decisión impugnada en orden a restablecer el orden jurídico turbado con la sentencia cuya revisión se solicita” (Se resalta, recurso de revisión Fol. 2)

Ubicándose en el ámbito de la causal invocada – existencia de cosa juzgada – la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, declaró sin fundamento el recurso sobre la base de considerar “que el asunto presente no versa sobre el mismo objeto, no se funda en la misma causa (...), tampoco se presentó identidad de partes” (...)

Así, el impugnante en revisión extraordinaria, no canalizó a través de las causales previstas por el ordenamiento jurídico y ante el foro judicial establecido por la Constitución, los severos cuestionamientos que ahora por vía de tutela formula contra la sentencia que concluyó en el despojo de la investidura, y que pretende estructurar como “vía de hecho”.

Ha dicho la jurisprudencia constitucional que el recurso extraordinario de revisión está habilitado para resolver asuntos trascendentes al proceso mismo, por la ocurrencia de hechos sobrevivientes o externos, pero también para pronunciarse sobre asuntos inmanentes al mismo que se hubieren presentado en el curso de la actuación. Así, las causales de falta de debido proceso y violación del derecho de defensa “que en realidad obedecen a un mismo instituto, el debido proceso, abren la posibilidad para que a través de la revisión se impugne la decisión de decretar la pérdida de investidura de un Congresista, por consideraciones que, en cuanto que tienen que ver con el debido proceso, son inmanentes al mismo. Así, el recurso de revisión se convierte en vía apta para resolver, no sólo asuntos externos y generalmente sobrevinientes al proceso, sino también aquellos que se deriven del error judicial en el curso mismo del proceso”²⁹

La idoneidad del recurso extraordinario especial de revisión como instrumento para subsanar los defectos, e incluso el error judicial, que se puede presentar durante los procesos de pérdida de investidura, es destacada así por la Corte:

“Aceptar que la Constitución prohíbe al legislador establecer el recurso extraordinario de que se trata implica convertir en irreversibles decisiones de trascendencia inocultable en cuanto al ejercicio futuro de derechos constitucionales fundamentales (artículos 25 y 40 C.P.),

partiendo del supuesto de la infalibilidad del juez, lo que resulta inaceptable cuando se pretende alcanzar el fin de un orden justo, propuesto por el Preámbulo de la Constitución Política.

Esta Corte ha señalado (Cfr. Sentencia C-543 del 1º de octubre de 1992) que, por regla general, una vez agotadas todas las instancias y cumplidas todas las ocasiones de revisión de un proceso, debe llegarse a un momento definitivo, en el cual se adquiriera la certidumbre de que lo fallado no podrá volver a examinarse judicialmente, según el principio de seguridad jurídica en el cual se funda la cosa juzgada.

Pero es claro que ese estadio de última definición no excluye los recursos extraordinarios, menos todavía cuando el proceso -como en el caso que se considera- es tramitado y resuelto en única instancia, pues en tales eventos aumentan las posibilidades de equivocación del fallador y se hace indispensable, en guarda de los derechos fundamentales del condenado, brindarle la oportunidad de controvertir la sentencia.

Ello es todavía más claro cuando el fallo proferido implica la inhabilidad absoluta y permanente para volver a desempeñar en el futuro un cargo, como ocurre con la pérdida de la investidura.

Del hecho de que la Constitución misma no haya plasmado recurso alguno contra la sentencia que decreta la pérdida de la investidura no puede deducirse que esté impedido el legislador para establecerlo, menos todavía si se trata de uno extraordinario, fundado en causales constitucionales tan evidentes como la de haber incurrido la sentencia en falta al debido proceso.

(...)

La norma separa las causales de “falta del debido proceso” y “violación del derecho de defensa”. En realidad, el segundo aspecto hace parte del primero, como lo consagra el artículo 29 de la Constitución, de tal manera que cuando el derecho de defensa es desconocido se viola necesariamente el debido proceso, que es un concepto genérico. Sin embargo, lo anotado no obsta para la exequibilidad del precepto, que precisamente encuentra su sentido y fundamento constitucional en la necesidad de brindar a quien es condenado la posibilidad de impugnar la sentencia cuando ella en sí misma constituye una

vulneración de las garantías procesales”.30

Para análisis del asunto bajo examen, resulta de significativa relevancia que el impugnante no hubiese aducido en el ámbito del medio alterno de defensa que le ofrece el orden jurídico, la vulneración del debido proceso, piedra angular sobre la cual sostiene su argumentación para descalificar como vía de hecho la decisión que decretó la pérdida de investidura. Ello permite afirmar que se incurrió en la impropiedad que la jurisprudencia constitucional ha señalado en el sentido de omitir la formulación de los cargos que se tengan contra la sentencia en el recurso extraordinario de revisión, para luego ser presentados estratégicamente en el escenario de la tutela. Esto comporta dos consecuencias que revierten en la improcedencia de la tutela, de una aparte la pretensión de subvertir el foro judicial que el propio Constituyente ha establecido para la controversia de las decisiones relacionadas con la pérdida de investidura, y de otra, sustrae a la autoridad judicial que ha producido la decisión cuestionada por vía de tutela, de la posibilidad de enmendar el error, si ése es el caso, o de pronunciarse en su propio ámbito acerca de las censuras que se formulan contra sus actos.

Así las cosas, se presentan dos circunstancias que inhiben cualquier posibilidad de estructuración de las específicas causales que ha establecido la jurisprudencia para la procedencia de la acción de tutela contra la decisión del Consejo de Estado, que decide el recurso extraordinario de revisión contra la sentencia que declara la pérdida de investidura. De una parte, el hecho evidente de que el pretendido defecto estructurante de una causal de procedencia de la tutela contra decisión judicial (vía de hecho en concepto del demandante) no se hubiere presentado en la sentencia que resolvió el recurso extraordinario de revisión. De hecho, el demandante dirige su censura contra la sentencia de pérdida de investidura. De otra parte, la omisión del demandante de canalizar a través del medio de defensa judicial alterno, los defectos que consideraba estructurantes de causales de procedibilidad de la acción de tutela contra decisión judicial (Vías de hecho en su planteamiento).

En efecto, el primero de los eventos que autoriza la procedibilidad de la tutela contra la aludida decisión y que se inserta en el carácter residual de la acción de tutela, reclama que la vulneración de derechos por actuación defectuosa (vía de hecho) se hubiese producido en el trámite o en la sentencia que decide el recurso extraordinario de revisión. La segunda

hipótesis exige que habiéndose presentado la actuación defectuosa violatoria de derechos fundamentales (vía de hecho) dentro del proceso de pérdida de investidura, la misma hubiese sido invocada dentro del recurso extraordinario de revisión y en su análisis el Consejo de Estado hubiese desconocido la Constitución y la jurisprudencia constitucional aplicable. Y la tercera, demanda que, ocurrida la actuación defectuosa violatoria de derechos fundamentales (vía de hecho) en el proceso de pérdida de investidura, ella no podía ser canalizada mediante el recurso de revisión.

Como se advierte, la materialización de la actuación defectuosa violatoria de derechos fundamentales en la decisión que resuelve el recurso extraordinario de revisión, es presupuesto para la estructuración de la primera hipótesis, en tanto que la alegación de esa actuación incorrecta violatoria de derechos fundamentales, cuando ella se presenta en la sentencia que levanta la investidura, es presupuesto para la segunda hipótesis. Ninguno de tales eventos concurre en el presente asunto. La tercera hipótesis, es descartada con la demostración que aquí se inserta acerca de la idoneidad que presenta el recurso extraordinario de revisión como instrumento de protección del debido proceso (invocado en la tutela como derecho vulnerado) y de los demás derechos fundamentales que se consideren violados a consecuencia de su afectación.

La imposibilidad de estructurar alguna de las causales que conforme a la jurisprudencia de Sala Plena de esta Corporación, abren paso a la acción de tutela contra las decisiones del Consejo de Estado que se pronuncian sobre la pérdida de investidura parlamentaria, tornan en improcedente la acción de tutela formulada contra las decisiones de Mayo 5 y octubre 9 de 2001 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, que declararon la pérdida de la investidura que como Senador de la República detentaba el ciudadano Gentil Escobar Rodríguez.

Se reafirma así la jurisprudencia de Sala Plena en materia de pérdida de investidura parlamentaria, que ha establecido varias reglas:

* Que el Juez natural en el proceso de pérdida de investidura es el Consejo de Estado.

* Que las controversias que surjan en relación con la violación de los derechos fundamentales en el proceso de pérdida de investidura deben tramitarse a través del recurso extraordinario especial de revisión, en tanto que mecanismo alterno idóneo de defensa judicial.

* Que la acción de tutela no procede directamente en relación con la sentencia por medio de la cual se decreta la pérdida de investidura de un Congresista, sino sobre la sentencia de revisión, para establecer que en ella se incurrió en una causal de procedibilidad de la acción de tutela contra decisión judicial.

Así, quien considere que una decisión de pérdida de investidura ha lesionado sus derechos fundamentales, debe tramitar su inconformidad a través del recurso extraordinario de revisión; adicionalmente una eventual acción de tutela contra la sentencia que resuelva ese recurso sólo sería procedente si se acredita que en ella se incurrió en disfunción judicial capaz de estructurar una causal de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial³¹, requerimientos que como se demostró no concurren en el asunto bajo examen.

Conclusión:

Con fundamento en las anteriores consideraciones que recogen la jurisprudencia de la Sala Plena acerca de la procedencia de la acción de tutela frente a decisiones judiciales que se pronuncian sobre la pérdida de la investidura parlamentaria, se declarará la improcedencia de la acción de tutela respecto de las sentencias de mayo 5 y octubre 9 de 2001 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, proferidas dentro del proceso de pérdida de investidura del ex - Senador Gentil Escobar Rodríguez, y el recurso extraordinario especial de revisión correspondiente, en razón a que no se configura ninguna de la hipótesis en que conforme a la jurisprudencia constitucional procedería la tutela contra estas específicas decisiones judiciales.

El hecho de no haber superado el reclamo constitucional esta cuestión preliminar, impide a la Corte pronunciarse acerca del segundo problema inicialmente planteado, vale decir, la determinación de si se produjo o no la vulneración de derechos fundamentales que se aduce en la demanda.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO: Revocar la sentencia de abril 14 de 2005 proferida por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado que rechazó la acción de tutela de la referencia, y en su lugar declarar su improcedencia por las razones expuestas en la parte motiva de de esta providencia.

SEGUNDO: Dése cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

Presidente de la Sala

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria

1 “No podrán ser congresistas (...) 2. Quienes hubieren ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses

anteriores a la fecha de la elección”

2 “No podrán ser congresistas (...) 3. Quienes hayan intervenido en gestión de negocios ante entidades públicas, o en la celebración de contratos con ellas en interés propio, o en el de terceros, o hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección.

3 Se alude a los llamados por la mesa directiva de la cámara correspondiente para cubrir una vacante.

4 Tanto el demandante como el Procurador Delegado ante el Consejo de Estado sostienen, con fundamento en el inciso 2° del artículo 181 de la C.P. y en jurisprudencia del Consejo de Estado (sentencias de abril 25 de 1994 y 16 de octubre de 1996 de Sala Plena), que la fecha a partir de la cual se debe contar el período de inhabilidades e incompatibilidades a los “llamados” a ocupar el cargo de congresista es la fecha de la posesión, tal como lo prescribe el inciso 2° del Art. 181 de la Carta.

5 Establece el artículo 188 del C.C.A. “Son causales de revisión: (...) Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que ella fue dictada. Sin embargo, no habrá lugar a revisión si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada”.

6 Invocó las sentencias AC – 1491 de 25 de abril de 1994; AC- 3866 de octubre 16 de 1996; AC- 1627 de enero 23 de 1997 y AC – 4011 de 18 de diciembre de 1996. En esas sentencias sostuvo el alto Tribunal dos cosas que resultan particularmente relevantes para este asunto. De una parte, que respecto de quienes acceden al Congreso por que habiendo formado parte de la lista fueron llamados a cubrir una vacante, la fuente de la investidura no es la elección sino el llamado que hace la mesa directiva de la Cámara correspondiente para cubrir la vacante; y de otra parte, que las causales de incompatibilidad e inhabilidad para quienes así adquieren la calidad de congresistas se aplican a partir de la fecha de su posesión.

7 Sentencia C- 590 de 2005.

8 Sentencias T- 1031 de 2001 M.P. Eduardo Montealgre Lynett, y T- 774 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

9 Sentencia C- 590 de 2005.

10 Ver, C – 590 de 2005.

11 Sentencia T- 774 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

12 Ib.

13 Sentencia T-522/01, MP Manuel José Cepeda Espinosa.

14 Cfr. Sentencias T-462 de 2003; SU-1184 de 2001 y T-1031 de 2001, MP Eduardo Montealegre Lynett; T-1625/00, MP (e) Martha Victoria Sáchica Méndez.

15 Sentencia C- 590 de 2005.

16 Cfr. T- 1130 de 2003.

17 Cfr.Sentencia T- 462 de 2003, MP Eduardo Montealegre Lynett.

18 Cfr. T- 441 de 2003, MP Eduardo Montealegre Lynett.

19 Así lo estableció la Corte en sentencias T- 193 de 1995, MP Carlos Gaviria Díaz, T- 965 de 2002 y SU-1159 de 2003 MP Manuel José Cepeda Espinosa, SU- 858 de 2001, MP Rodrigo Escobar Gil. Este planteamiento, que fue temporalmente modificado debido a vacíos legislativos relativos a la determinación del juez competente, ha sido reiterado por la Sala Plena de la Corporación luego que se profirió la Ley 446 de 1998 que superó tales vacíos.

20 Sentencia SU- 858 de 2001, MP Rodrigo Escobar Gil

21 Sentencia SU – 1159 de 2003, MP Manuel José Cepeda Espinosa

22 Sentencia SU- 1159 de 2003, MP Manuel José Cepeda Espinosa

24 Son estas las hipótesis previstas en la sentencia SU – 1159 de 2003 para la procedencia de la acción de tutela contra la providencia judicial que resuelve el recurso extraordinario especial de revisión interpuesto contra la sentencia mediante la cual se haya levantado la investidura de un parlamentario, con la modificación conceptual introducida por la sentencia SU – 590 de 2005 en relación con las anteriormente denominadas “vías de hecho”.

25 Cfr. SU-1159 de 2003, MP Manuel José Cepeda Espinosa

26 SU -858 de 2001, MP Rodrigo Escobar Gil

27 Cfr. SU – 1159 de 2003

28 Art. 188. Son causales de revisión: 1. Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados. 2. Haberse recuperado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiere podido proferir una decisión diferente, y que el recurrente no pudo aportar al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria. 3. Aparecer después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mayor derecho para reclamar. 4. No reunir la persona en cuyo favor se decretó una pensión periódica, al tiempo del reconocimiento, la actitud legal necesaria o perder esa actitud con posterioridad a la sentencia o sobrevenir alguna de las causales legales para su pérdida. 5. Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia. 6. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación. 7. Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición. 8. Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada. Sin embargo no habrá lugar a revisión si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada.

29 Cfr. SU- 858 de 2001, MP Rodrigo Escobar Gil.

30 Sentencia C- 247 de 1.995, M.P. Rodrigo Escobar Gil

31 Cfr. Sentencias de Unificación 858 de 2001 y 1159 de 2003