

Sentencia T-987/07

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales de procedibilidad

ACCION DE TUTELA-Inmediatez

PERDIDA DE INVESTIDURA DE DIPUTADOS-No puede ser controvertida mediante el ejercicio del recurso extraordinario de revisión

Según el derecho actualmente vigente, la pérdida de investidura de los diputados no puede ser controvertida mediante el ejercicio del recurso extraordinario de revisión, porque la Ley 617 de 2000 únicamente previó la posibilidad de apelar la sentencia que decreta la pérdida de investidura, mas no contempló el recurso de revisión. Así lo constató el Consejo de Estado cuando, en referencia al artículo 48 de la citada ley, dedujo que ésta “sólo trajo en su contenido la posibilidad de apelar la sentencia de pérdida de investidura y no previó la de atacar la sentencia por vía de recurso especial extraordinario de revisión” Puesto que en el asunto abordado la pérdida de la investidura fue decretada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado que, en segunda instancia, revocó la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, favorable al ahora demandante en tutela, es evidente que el actor no tenía a su alcance ningún otro medio judicial, que sólo contaba con la acción de tutela para reclamar por la posible vulneración de sus derechos y que con tal finalidad, carecía de alternativa diferente a dirigir su acción en contra de la sentencia del Consejo de Estado.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos especiales de procedibilidad

DEFECTO SUSTANTIVO-Configuración

PERDIDA DE INVESTIDURA-Carácter sancionatorio/PERDIDA DE INVESTIDURA-Características

PERDIDA DE INVESTIDURA-Consecuencias

PERDIDA DE INVESTIDURA DE DIPUTADO-Consejo de Estado afirma que el actor incurrió en la causal de inhabilidad contemplada en el numeral 5 del art. 33 de la ley 617 de 2000

PERDIDA DE INVESTIDURA DE DIPUTADO-Fundamentos de la sentencia del Consejo de Estado

PERDIDA DE INVESTIDURA DE DIPUTADO-Ausencia de regulación/PERDIDA DE INVESTIDURA DE DIPUTADO-Interpretación extensiva o aplicación analógica

VIA DE HECHO-No existió arbitrariedad sobre derogación de disposiciones aplicables al caso concreto

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional no advierte arbitrariedad alguna, ya que, de una parte, juzga razonable que una Sección aplique el precedente fijado por la Sala Plena de la Corporación de la cual hace parte, pues, fuera de que no hay manera de exigirle que se empece en sostener una tesis derrotada, su sentencia podría ser atacada, incluso mediante tutela, por apartarse del precedente y, de otra parte, considera que la decisión sobre la derogación de disposiciones aplicables al caso concreto, corresponde al juez natural que resuelve el punto con base en un ejercicio interpretativo inscrito dentro del ámbito de sus competencias. En apoyo de lo anterior conviene recordar que la Sala Plena de la Corte Constitucional, en sede de control de constitucionalidad de las leyes, ha considerado que cuando es difícil determinar si una disposición sometida a juicio está derogada debe analizar su constitucionalidad, pues a la Corte sólo le corresponde analizarla a la luz de la Carta y no resolver si, por ejemplo, ha operado la derogación tácita, por ser este un asunto de incumbencia del juez ordinario llamado a decidir si aplica o no esa normatividad al caso concreto llevado a su conocimiento.

SENTENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO-Prevé que el régimen de inhabilidades de los congresistas es aplicable a los diputados/SENTENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO-Interpretación razonable respecto a que el régimen de inhabilidades de los congresistas es aplicable a los diputados por tanto no se incurrió en una vía de hecho

La Sección Primera ha considerado que la Carta Política prevé que el régimen de inhabilidades de los congresistas es aplicable a los diputados por la remisión expresa que hace su artículo 299 al indicar que el régimen de inhabilidades de los diputados “no podrá

ser menos estricto que el señalado para los congresistas” y en virtud de que, al tenor del artículo 293, las inhabilidades de los diputados pueden ser determinadas por la ley, “sin perjuicio de lo establecido en la Constitución”. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional estima que en la sentencia acusada no se evidencia una interpretación grosera o burda del ordenamiento fundada en una aplicación extensiva o analógica de las causales de pérdida de investidura, por cuanto el Consejo de Estado entiende que el régimen constitucional permite aplicar esa sanción a los diputados que violen el régimen de inhabilidades en virtud de la remisión que hace el artículo 299 superior al régimen de inhabilidades de los congresistas y que, conforme a dicha lectura, esa expresa remisión no implica la aplicación extensiva o analógica, sino la previsión, respecto de los diputados y para todos los efectos, de un régimen similar al de los congresistas.

Referencia: expediente T-1636824

Actor: Pedro Arturo Sinisterra Santana

Demandado: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera.

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D. C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil siete (2007).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Nilson Pinilla Pinilla, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de las providencias proferidas por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, el primero (1) de marzo de dos mil siete (2007) y por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de esa misma Corporación el tres (3) de mayo de dos mil siete (2007), dentro de la acción de tutela promovida por Pedro Arturo Sinisterra Santana en contra de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1.1. El señor Pedro Arturo Sinisterra Santana se inscribió por el partido Unidad Democrática como candidato a la Asamblea Departamental del Amazonas y en las elecciones del 26 de octubre de 2003 fue elegido, motivo por el cual recibió la respectiva credencial y el 1º de enero de 2004 tomó posesión del cargo para el período que vence en 2007.

1.2. A su vez, el señor Jhon Carlos Moreno Sinisterra presentó su candidatura al Concejo Municipal de la ciudad de Leticia y el 26 de octubre de 2003 fue elegido concejal para el período 2004-2007.

1.3. El 19 de agosto de 2005 el ciudadano Alfonso López Sánchez solicitó, mediante demanda presentada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que se decretara la pérdida de investidura del diputado Pedro Arturo Sinisterra Santana y, para tal efecto, alegó que el señor Moreno Sinisterra es sobrino del señor Sinisterra Santana, que los dos se inscribieron por el mismo partido y que, en consecuencia, se había configurado la causal de inhabilidad prevista en el numeral 5º del artículo 33 de la Ley 617 de 2000, de acuerdo con cuyas voces, no podrá ser inscrito como candidato ni elegido como diputado “quien esté vinculado entre sí por matrimonio o unión permanente o parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, y se inscriba por el mismo partido o movimiento político para elección de cargos o de corporaciones públicas que deban realizarse en el mismo departamento en la misma fecha”.

1.4. Mediante Sentencia fechada el 5 de diciembre de 2005 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó la solicitud de pérdida de investidura y, para tal efecto, estimó que ningún análisis debía efectuar “en orden a establecer si se estructura o no la causal de inelegibilidad de que se acusa al demandado, si en cuenta se tiene que las inhabilidades de los diputados no se erigen como causal autónoma e independiente de pérdida de investidura atendiendo el contenido de la Ley 617 de 2000” y que un régimen sancionatorio debe aplicarse en forma restrictiva, por causales expresamente previstas en la ley y con las garantías propias del derecho a la defensa y el debido proceso.

1.5. La Sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca fue apelada por el

demandante, quien insistió en que el numeral 5º del artículo 33 de la Ley 617 de 2001 establece una causal de pérdida de investidura, en virtud de la expresa remisión que la misma ley hace en el numeral 6º de su artículo 48, como, en su criterio, ha sido reconocido en reiterada jurisprudencia e indicó que está demostrado el parentesco por haberlo admitido el demandado en la contestación de la demanda y en la audiencia pública, lo que constituye confesión judicial. A su turno, el Procurador Primero delegado ante el Tribunal al recurrir estimó que la violación del régimen de inhabilidades es causal de pérdida de investidura e invocó jurisprudencia que, aún cuando referida a los concejales, es, a su juicio, aplicable a los diputados, pues, según el artículo 299 de la Carta, a éstos les es aplicable el régimen de los congresistas a falta de uno especial y, finalmente, solicitó establecer el estado civil mediante el registro civil, ya que, en su criterio, tal estado no admite prueba de confesión.

1.6. Mediante Sentencia del 24 de agosto de 2006, la Sección Primera de la Sala Contencioso Administrativo del Consejo de Estado revocó la decisión del Tribunal y decretó la pérdida de la investidura del señor Pedro Arturo Sinisterra Santana.

Respecto de la pérdida de investidura el Consejo de Estado consideró que aunque el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 no prevé expresamente la violación del régimen de inhabilidades como causal de pérdida de investidura de los diputados, de acuerdo con la jurisprudencia vertida en sentencia de 23 de abril de 2003, proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, tratándose de los concejales, el numeral 1º del artículo 48 de la Ley 617 de 2002 no había derogado la causal de pérdida de investidura relativa a la violación del régimen de inhabilidades, que la referida causal conservaba su vigencia, por cuanto ya estaba prevista en la Ley 136 de 1994, fuera de lo cual, el numeral 6º del artículo 48 remite a las demás causales previstas en la ley y estimó que esta doctrina es aplicable al caso de los diputados, siendo claro que “el ordenamiento jurídico vigente prevé como causal de pérdida de investidura de los diputados la violación del régimen de inhabilidades de los mismos”.

Sobre el parentesco, el Consejo de Estado consideró que es una circunstancia correspondiente al ámbito de las relaciones familiares y que es un supuesto distinto al del estado civil, pues “puede haber relación de parentesco sin que se produzca un correspondiente estado civil o, contrario sensu, un estado civil determinado, sin una relación de parentesco que lo hubiera originado”, luego, a fin de demostrar una relación de parentesco y de deducir de ella las consecuencias relativas a las inhabilidades e

incompatibilidades electorales, se puede recurrir a la prueba del estado civil o a cualquiera de los restantes medios probatorios, previstos en el artículo 175 del C. de P. C. y, en particular, a las manifestaciones del propio demandado y a las declaraciones de testigos que, en el caso examinado, prueban “que el demandado se inscribió como diputado por el mismo partido para unas elecciones en las que también resultó elegido un sobrino suyo como concejal de la capital del departamento dentro del cual resultó elegido diputado”.

2. Fundamentos de la acción y pretensiones

2.1. El señor Pedro Arturo Sinisterra Santana, como demandante en tutela, considera que la sentencia proferida en segunda instancia por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado constituye vía de hecho, pues, en su opinión, el juez incurrió en un defecto fáctico que vulnera su derecho de defensa y su derecho al debido proceso.

2.2. Según el actor, el Consejo de Estado omitió la práctica de una prueba que había sido decretada y, en su lugar, admitió como acto de confesión “una declaración que no llena el mínimo de los requisitos elementales que debieron considerarse para su validez”, pues “rechazar la prueba en la instancia de alzada, como ha ocurrido en este caso, reemplazándola por una supletoria no indicada, ni señalada ni mucho menos solicitada en la primera instancia, vulnera groseramente el derecho al debido proceso”.

A juicio del actor la tutela no entraña una cuestión de interpretación, ya que el medio probatorio “no se allegó al plenario precisamente porque la accionada no permitió su arrimo al proceso”. En otras palabras, “la prueba legítima y ordenada fue desdeñada sin motivación diferente a la de remitirse a una legislación antiquísima como lo es el Código de Procedimiento Civil, sin considerar que para el caso existían en su defecto medios de prueba mucho más idóneos y acordes con los tiempos modernos”.

Señala el demandante que el no haber practicado la prueba tiene consecuencias, por cuanto “se dirigía a demostrar que estaban dados los fundamentos de apoyo probatorio suficientes y necesarios para que el accionado negara la pretensión del demandante de decretar la pérdida de investidura” y confirmara lo resuelto por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca en primera instancia.

Así las cosas, en criterio del actor, el Consejo de Estado “incurrió en un yerro fáctico por ausencia de medios de prueba, toda vez que dentro del proceso el demandante nunca acreditó por los medios legales e idóneos” el parentesco entre el señor Sinisterra Santana y el señor Jhon Carlos Moreno Sinisterra, “probanza que indiscutiblemente le correspondió y que la accionada en su providencia arbitrariamente trasladó al demandado”, fuera de lo cual, el Consejo de Estado, “en un acto inusual”, se atribuyó “la facultad de dar por probado el parentesco” al concluir que “unas declaraciones de terceros, realizadas sin el lleno de los requisitos legales, pudieran servir de medio supletorio, pretermitiendo lo que expresamente para estos casos está considerado por la ley”.

2.3. A continuación el demandante en tutela sostiene que el Consejo de Estado realizó “una interpretación extensiva de una disposición constitucional”, dado que a un diputado le fueron aplicadas “causales del régimen de inhabilidades e incompatibilidades dispuestas en la Constitución sólo para los congresistas de acuerdo con lo previsto en el artículo 299”.

El actor estima que, en las condiciones anotadas, “la interpretación fundante de la decisión de pérdida de investidura desafía el principio de legalidad de la causal sancionatoria, al determinar por la vía equívoca de la remisión, en primer término y de la analogía posteriormente, una sujeción de los diputados a un régimen de pérdida de investidura que la Constitución estableció perentoriamente para los congresistas, de forma tal que esa analogía jurídica es equívoca y errónea, pues de conformidad con lo previsto en el artículo 299 superior tal disposición remite a las causales de inhabilidad e incompatibilidad, en los casos de los diputados, solamente en ausencia de una regulación más exigente a la establecida en la misma Constitución, sin que ello implique que haga una expresa remisión de tales causales en tratándose de una pérdida de investidura”.

Sobre la jurisprudencia en la cual el Consejo de Estado basó su decisión, el actor indica que “está llamada a dilucidar la pérdida de investidura de los concejales, mas no la de diputados”, que al aplicar esa doctrina la Corporación demandada incurrió en vía de hecho y se apartó de reiterada jurisprudencia referente a la “imposibilidad de aplicar la sanción de pérdida de investidura con fundamento en una causal que previamente no haya sido establecida en la Constitución o en la ley”, así como a la “imposibilidad de trasladar al caso de los diputados el régimen de pérdida de investidura previsto en la Constitución para los congresistas, aún cuando sí resulte posible, en su criterio -en virtud del artículo 299

superior- asimilar el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de diputados y congresistas”.

Asevera el demandante que la distinción ente el régimen de la pérdida de investidura y el correspondiente a las inhabilidades e incompatibilidades sirvió de fundamento a la sentencia que en primera instancia profirió el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y puntualiza que “tozudamente la accionada insiste en un reenvío a la Constitución, a todas luces violatorio del debido proceso y del principio de legalidad”.

2.4. Finalmente el actor insiste en que resulta “parcializada” la “reconstrucción del registro civil” con base en declaraciones que el Consejo de Estado asimila a testimonios, sin que lo sean, “pues su recepción, a más de no ser solicitada como testimonio, por lo menos debió conllevar la formalidad que la ley exige de recibirse bajo la gravedad del juramento” e indica que, si en gracia de discusión se aceptara que el parentesco fue debidamente probado, en el plenario está acreditado que el señor Sinisterra Santana se inscribió como candidato a diputado el 6 de agosto de 2003, es decir, “mucho antes” de la fecha en que lo hiciera su “supuesto pariente”, quien se inscribió como candidato a concejal el 14 de agosto de 2003.

Fuera de lo anterior, el demandante señala que “tampoco existe prueba de que el accionante pudiera tener conocimiento de esa posterior inscripción” y considera “aberrante que para evitar una demanda de pérdida de investidura, los candidatos a una corporación pública deban tener conocimiento, en acto propio de pitonisas o visionarios” acerca de las personas que se van a inscribir como candidatos a las otras corporaciones.

2.5. Con fundamento en lo expuesto el demandante solicita dejar sin efectos jurídicos la sentencia de segunda instancia proferida por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de fecha 24 de agosto de 2006.

II. LAS DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISION

1. Primera instancia

Mediante sentencia calendada el primero (1) de marzo de dos mil siete (2007), la Sección Segunda, Subsección B, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado resolvió declarar “improcedente el amparo solicitado por el apoderado judicial del señor

Pedro Arturo Sinisterra Santana”.

Puntualizó el fallador que aún cuando en un principio tramitó acciones de tutela contra providencias judiciales, dado que la acción “se ha desnaturalizado hasta el punto de quebrantar el orden jurídico por falta de seguridad jurídica y por desconocimiento del principio de cosa juzgada, la tesis fue replanteada para concluir que es improcedente para controvertir decisiones judiciales”.

Según la decisión de primera instancia, al juez corresponde resolver en forma definitiva las controversias y “previando la falibilidad de las decisiones judiciales se han establecido mecanismos ordinarios y extraordinarios que permiten su revisión dentro de sus propias jurisdicciones”, así que “por seguridad jurídica y por respeto al debido proceso no se puede permitir la interinidad de las decisiones judiciales ni la existencia de tutela como instancia última de todos los procesos y acciones”.

Agregó la Subsección que “la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado son órganos de cierre de sus respectivas jurisdicciones”, que la administración de justicia es independiente y que, de acuerdo con el artículo 230 de la Constitución, los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley”, motivos por los cuales “intervenir en el sentido de la interpretación y aplicación que de la norma hace el juez natural viola sus atributos esenciales, a la vez que desconoce que la interpretación de las normas depende de la concepción política, social y jurídica del juzgador, de su criterio de lo justo y de su apreciación de la realidad, lo cual es igualmente válido respecto del juez constitucional, razón por la cual no puede aceptarse que éste por el hecho de serlo, no incurra en errores o posea una visión o una interpretación de naturaleza superior”.

2. Segunda instancia

El actor impugnó la decisión de primera instancia y la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante fallo del tres (3) de mayo de dos mil siete (2007), confirmó la providencia impugnada.

La Sección expuso que “la acción de tutela no procede contra providencias judiciales, pues no es admisible ni lógica ni jurídicamente que por un procedimiento sumario como el de esta acción, se invaliden actuaciones surtidas en un proceso diseñado precisamente para

garantizar los derechos constitucionales y legales de las partes, pues ello implicaría que en aras de la protección de un derecho fundamental, se vulneren otros de igual rango como el debido proceso” y, además, “todos los juzgadores están en la obligación de defender los derechos fundamentales y el más indicado para hacerlo, en cada caso, es el juez especializado, a quien la Constitución y la ley, por serias razones y fundado criterio le han asignado competencia”.

Según la providencia de segunda instancia, “aceptar que el juez de tutela puede invalidar providencias de otros jueces en asuntos para cuyo conocimiento estos tienen asignada precisa competencia, se traduce en un claro quebranto al principio democrático de autonomía e independencia del juzgador, que conduce a la violación del trámite propio de los procesos judiciales, en desconocimiento de postulados jurídicos como el de la cosa juzgada, el de la seguridad jurídica y el de desconcentración de la administración de justicia, consagrados en el artículo 228 de la Carta Política”.

Según el juez de segunda instancia, si bien es cierto que los jueces y magistrados son autoridad pública, la propia Corte Constitucional, en Sentencia C-543 de 1992 declaró inexecutable los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991 que permitían la tutela contra sentencias y, por ende, “no puede pretenderse adicionar la acción de tutela al trámite surtido en un proceso”, ni le es dable a quien fue parte y tuvo oportunidad de hacer uso de los medios de defensa y de ejercer los recursos previstos, alegar que se le vulneró el derecho al debido proceso.

A lo anterior se añade en la sentencia de segunda instancia que aún cuando la Corte Constitucional, en Sentencia C-590 de 2005, señaló que en casos excepcionales procede la acción de tutela contra providencias judiciales, también es cierto que “dicho pronunciamiento no se hizo en la parte resolutoria de la sentencia, única que vincula con efectos de cosa juzgada constitucional”. Así pues, la acción de tutela no procede contra providencias judiciales ni aún cuando se argumente que la decisión judicial configura vía de hecho, pues “semejantes calificaciones se traducen en interpretaciones y criterios eminentemente subjetivos, que dependerán, en cada caso, del alcance que a bien tenga darle un juzgador a la decisión de otro”.

Finalmente, el fallador de segunda instancia estimó oportuno “dejar sentado que la

procedencia de la acción de tutela respecto de decisiones judiciales requiere de la existencia de norma o precepto constitucional expreso y previo y supone una regulación normativa concreta, específica y singular, lo cual no acae en Colombia, por lo que el ejercicio de esta acción constitucional contra providencias judiciales, en las actuales circunstancias no es admisible, por injurídica, impertinente y extraña a nuestro ordenamiento jurídico”.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Sala de la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Planteamiento del asunto y cuestiones jurídicas a resolver

La acción de tutela que, mediante apoderado judicial, ha instaurado el señor Pedro Arturo Sinisterra Santana cuestiona por presunta vía de hecho la sentencia que la Sección Primera de la Sala Contencioso Administrativo del Consejo de Estado profirió el 24 de agosto de 2006, mediante la cual fue decretada la pérdida de su investidura como diputado.

Al resolver en primera instancia sobre la solicitud de protección deprecada, la Sección Segunda, Subsección B, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declaró improcedente el amparo, tras considerar que, mediante acción de tutela, no es viable cuestionar las providencias judiciales y el argumento fue compartido por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la misma Corporación que, en segunda instancia, confirmó el proveído impugnado.

En las condiciones anotadas, antes de examinar el tema planteado en la demanda es indispensable determinar si la tesis esbozada en las providencias sometidas a revisión tiene asidero en el asunto concreto y sólo en caso de llegar a concluir que la acción de tutela es mecanismo idóneo para ventilar la inconformidad derivada de la posible vulneración de derechos fundamentales en que hubiera podido incurrir el juez, la Sala examinará la cuestión a fin de precisar si se configura alguna de las causales de improcedencia establecidas en la

Carta y en el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 o si, por el contrario, puede entrar a pronunciarse sobre la vulneración de derechos alegada en la demanda.

Así pues, siempre y cuando la acción de tutela proceda respecto de la sentencia cuestionada y no se configure alguna de las causales de improcedencia previstas en la Constitución y en el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, la Sala deberá referirse a los supuestos que, según el actor, constituyen vías de hecho y para ello, invirtiendo el orden de la demanda, abordará, en primer término, lo atinente a la causal de pérdida de investidura invocada por el Consejo de Estado y, sólo si la Sentencia cuestionada sale adelante de los reclamos fundados en la referida causal, será menester dilucidar si los aspectos probatorios aducidos en la demanda de tutela alcanzan a configurar una vía de hecho.

3. La acción de tutela contra providencias judiciales

De acuerdo con el esquema que se acaba de trazar, se debe precisar, de manera previa, si la acción de tutela es medio adecuado para controvertir providencias judiciales. Acerca de este particular, en contra de la afirmación contundente de los jueces de tutela que, en las dos instancias, negaron que exista la posibilidad de acudir a ese mecanismo protector de los derechos constitucionales fundamentales para cuestionar las providencias adoptadas dentro de los procesos surtidos en las distintas jurisdicciones, la Sala reitera la jurisprudencia mantenida con insistencia por la Corte Constitucional y de conformidad con la cual sí es viable procurar, mediante el ejercicio de la acción de tutela, la protección de derechos de rango fundamental eventualmente vulnerados por los jueces al proferir decisiones judiciales.

La mencionada posibilidad tiene su fundamento normativo en el propio texto del artículo 86 superior que autoriza recurrir a la tutela frente a la vulneración o a la amenaza de los derechos constitucionales fundamentales proveniente de la acción o de la omisión “de cualquier autoridad pública”, pues es evidente que los jueces tienen calidad de autoridades públicas y con base en ella actúan cuando tramitan y fallan las controversias sometidas a su conocimiento y a su decisión.

En cuanto hace a la jurisprudencia constitucional, si bien es cierto que en la Sentencia C-543 de 1992 la Corte decretó la inexecutable de los artículos 11 y 40 del Decreto 2591 de 1991 que expresamente admitían la acción de tutela contra decisiones judiciales, no lo es menos

que en la ratio decidendi de esa misma providencia se dejó consignado que cabe la acción de tutela ante “actuaciones de hecho” que, siendo imputables al funcionario judicial, desconozcan derechos fundamentales, los pongan en peligro o generen un perjuicio irremediable.

Con base en los criterios expuestos, distintas Salas de Revisión de la Corte, así como la Sala Plena al unificar la jurisprudencia en materia de derechos fundamentales, han elaborado una nutrida doctrina relativa a la procedencia de la acción de tutela en contra de providencias judiciales y en sucesivos desarrollos han matizado muchos de los aspectos de esa doctrina que también ha sido objeto de progresiva y cuidadosa complementación.

Así las cosas, tratándose de las decisiones judiciales en las que se resuelve sobre la pérdida de investidura de congresistas, diputados y concejales, en atención a sus decantados precedentes, la Corte ha estimado que la acción de tutela es mecanismo del cual puede disponer quien crea que en la providencia judicial se patentiza la vulneración o la amenaza de derechos constitucionales fundamentales y que, por lo tanto, no es de recibo rechazar la solicitud de protección o declararla improcedente bajo la sola consideración de que en ningún caso se puede controvertir una decisión judicial mediante tutela.

4. La tutela impetrada y los requisitos generales de procedencia

Ahora bien, que no sea de recibo rechazar la solicitud de tutela o declararla improcedente sin más consideraciones, no significa que la acción intentada en contra de una sentencia judicial sea la vía expedita hacia la obtención del amparo pedido, pues la acción de tutela dirigida en contra de providencias judiciales, como cualquiera otra, debe ser procedente conforme a la regulación que de ella se ha hecho en la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991.

Precisamente, tratándose de acciones de tutela impetradas en contra de decisiones judiciales relativas a la pérdida de investidura, en reiterada jurisprudencia la Corte ha hecho énfasis en el cumplimiento del requisito de inmediatez, así como en la inexistencia de un medio judicial diferente de la tutela y dotado de la eficacia suficiente para lograr la protección de los derechos que se dicen conculcados.

4.1. El requisito de inmediatez

Tratándose de la inmediatez, la Corte Constitucional ha interpretado que cuando el artículo 86 de la Carta alude a la acción de tutela como medio de “protección inmediata” de los derechos constitucionales fundamentales, introduce un requisito general de procedencia de la acción que consiste en que el reclamo elevado mediante tutela no debe distar demasiado en el tiempo del momento en que se haya adoptado la decisión sobre pérdida de la investidura, ya que el amparo pedido después de un lapso temporal prolongado desvirtúa el carácter inmediato de la protección propia del mecanismo tutelar y, al poner en entredicho la providencia, afecta la seguridad jurídica a tal punto que sería desproporcionado e irrazonable controlar la actividad judicial con base en un reclamo tardíamente formulado¹.

Debido a que la sentencia ahora tachada de constituir vía de hecho fue proferida el 24 de agosto de 2006 y notificada el día 31 del mismo mes y año y a que la acción de tutela fue presentada el 7 de febrero de 2007, la Sala considera razonable el lapso transcurrido entre las fechas mencionadas y, en consecuencia, entiende que la solicitud de tutela cumple a cabalidad el requisito de la inmediatez, habida cuenta de la complejidad del tema y de que en otras oportunidades la Corporación ha estimado procedente la acción propuesta en un término similar al transcurrido en el presente caso.

Resta, entonces, verificar si, de conformidad con lo indicado en el artículo 6-1 del Decreto 2591 de 1991, el demandante dispone de otro recurso o medio de defensa judicial dotado de eficacia suficiente para impedir la procedencia de la acción de tutela.

4.2. La existencia de otros medios judiciales de defensa

Acerca de este aspecto es importante recordar que cuando se trata de la pérdida de investidura de los congresistas, la Corte ha condicionado la procedencia de la acción de tutela al ejercicio del recurso extraordinario de revisión, de modo que la acción debe enderezarse en contra de la providencia que lo resuelve y, si no se ha intentado el recurso, no puede otorgársele viabilidad a la tutela presentada en contra de la sentencia que decreta la pérdida de investidura, pues el recurso de revisión es medio de defensa judicial idóneo en la medida en que permite ventilar, entre otros temas, la falta de debido proceso y la violación del derecho de defensa².

Sin embargo, según el derecho actualmente vigente, la pérdida de investidura de los diputados no puede ser controvertida mediante el ejercicio del recurso extraordinario de

revisión, porque la Ley 617 de 2000 únicamente previó la posibilidad de apelar la sentencia que decreta la pérdida de investidura, mas no contempló el recurso de revisión³. Así lo constató el Consejo de Estado cuando, en referencia al artículo 48 de la citada ley, dedujo que ésta “sólo trajo en su contenido la posibilidad de apelar la sentencia de pérdida de investidura y no previó la de atacar la sentencia por vía de recurso especial extraordinario de revisión”⁴.

Puesto que en el asunto abordado la pérdida de la investidura fue decretada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado que, en segunda instancia, revocó la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, favorable al ahora demandante en tutela, es evidente que el señor Sinisterra Santana no tenía a su alcance ningún otro medio judicial, que sólo contaba con la acción de tutela para reclamar por la posible vulneración de sus derechos y que con tal finalidad, carecía de alternativa diferente a dirigir su acción en contra de la sentencia del Consejo de Estado.

En conclusión, siendo la tutela eminentemente subsidiaria, la ausencia de otro medio judicial de defensa la hace procedente en el presente caso, pero, como quiera que la acción de tutela dirigida a atacar providencias judiciales por la violación de derechos fundamentales es excepcional, la concesión del amparo depende de la demostración de un yerro de una entidad tal que, en forma manifiesta, evidencie una contradicción entre el ordenamiento jurídico y la decisión proferida por la Corporación judicial que la adoptó.

5. La acción de tutela impetrada y los requisitos específicos de procedencia

Desde la sentencia C-543 de 1992 la Corte ha puesto de presente que la vulneración de los derechos constitucionales fundamentales ha de ser ostensible y, en concordancia con esa apreciación, acuñó la doctrina de la vía de hecho que fue caracterizada como aquella actuación que, por estar privada de sustento jurídico, responde más al querer subjetivo, caprichoso o arbitrario del juez que a la auténtica decisión judicial basada en el derecho aplicable al caso.

Con posterioridad la Corte ha estimado que la protección inherente a la acción de tutela no solamente procede cuando se verifica “la imposición grosera y burda del criterio de la autoridad judicial en el ejercicio de sus funciones”, sino también cuando la decisión judicial contradice abiertamente el ordenamiento y la “discrecionalidad interpretativa se desborda en

perjuicio de los derechos fundamentales de los asociados”5.

En razón del carácter excepcional de la acción de tutela, la Corte ha elaborado una tipología de los supuestos en los cuales resulta procedente otorgar la protección de los derechos fundamentales por decisiones judiciales y, así por ejemplo, en la Sentencia T-231 de 1994 condensó el desarrollo jurisprudencial de la materia y, con tal propósito, consideró que la decisión de un juez puede adolecer de un defecto sustantivo, de un defecto orgánico, de un defecto fáctico o de un defecto procedimental.

Según fue consignado en la providencia comentada, el primero de esos defectos se produce cuando el juez utiliza un poder que le concede el ordenamiento “para un fin no previsto en la legislación”; el segundo tiene lugar siempre que se ejerza una función careciendo de su titularidad, el tercero acontece al aplicar el derecho “sin contar con el apoyo de los hechos determinantes del supuesto legal”, mientras que el cuarto defecto se configura cuando se actúa “por fuera del procedimiento establecido”6.

En sucesivas elaboraciones la Corte ha perfilado otras causales específicas de procedencia de la tutela y, a la vez, se ha ocupado de precisar aspectos puntuales de los defectos mencionados. Conforme al plan señalado para examinar los temas en esta providencia y a las particularidades del asunto revisado, es de importancia abordar, en primer término, el defecto sustantivo y analizar a la luz de él las circunstancias aducidas por el actor y, sólo en caso de que no se configure el referido defecto, la Sala procederá a analizar el defecto fáctico, por cuanto es el sustento de la segunda acusación que el actor dirige en contra de la sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, el 24 de agosto de 2006.

5.1. El defecto sustantivo y la sentencia acusada

Como en su lugar se expuso, el actor ataca la causal con base en la cual el Consejo de Estado decretó la pérdida de su investidura de diputado. Al respecto afirma que esa causal deriva de una interpretación extensiva del artículo 299 de la Constitución que prevé causales de inhabilidad e incompatibilidad únicamente aplicables a los congresistas y, adicionalmente, sostiene que la causal de inhabilidad así obtenida fue erigida en motivo fundante de la pérdida de investidura, en abierta violación del principio de legalidad, pues, a su juicio, la Corporación judicial aplicó una causal que no hace parte del régimen de la pérdida de

investidura de los diputados, por no estar prevista ni en la Constitución ni en la ley.

Los reparos que el demandante formula con el propósito de demostrar la vía de hecho inscriben la controversia dentro del ámbito del defecto sustantivo y, por lo tanto, es menester realizar una breve aproximación a su caracterización jurisprudencial, a fin de destacar, en un paso subsiguiente, qué carácter tiene la pérdida de investidura, cuál fue el motivo que condujo a decretarla, cómo fundamentó el Consejo de Estado su decisión, para determinar, finalmente, si la Corporación incurrió en el defecto sustantivo al decretar la pérdida de investidura del señor Sinisterra Santana mediante la sentencia calendada el 24 de agosto de 2006.

5.1.1. La caracterización jurisprudencial del defecto sustantivo

De conformidad con la caracterización que la Corte ha realizado, el defecto sustantivo “comporta cierta carencia de juridicidad de las providencias judiciales”⁷ y se configura cuando la autoridad judicial desconoce las disposiciones aplicables al caso o funda su decisión en preceptos inaplicables a la situación sometida a su examen, porque falla con base en textos carentes de vigencia, declarados inconstitucionales o que no guardan la debida conexidad material con el caso⁸.

También tiene causa el defecto sustantivo en problemas interpretativos de las disposiciones aplicables al caso y siempre que el funcionario judicial tome su resolución basado en interpretaciones afectadas por un grave error que, de acuerdo con la jurisprudencia, se produce cuando a los preceptos se les asignan significados contraevidentes o manifiestamente contrarios a la Constitución y cuando la interpretación que de la correspondiente preceptiva hace el funcionario judicial se traduce en la asignación de sentidos irrazonables, desproporcionados o claramente perjudiciales “para los intereses legítimos de una de las partes”⁹.

De igual manera, la insuficiente justificación de la actuación cumplida, el desconocimiento del precedente judicial sin ofrecer un mínimo razonable de argumentación que hubiese permitido una decisión diferente o el abstenerse de aplicar la excepción de inconstitucionalidad, pese a la vulneración evidente de la Carta y a la solicitud formulada por alguna de las partes, son circunstancias que dan lugar a la configuración del defecto sustantivo¹⁰.

La supuesta aplicación extensiva o analógica de las causales de inhabilidad de los congresistas a los diputados y la posterior derivación de la pérdida de la investidura con base en una causal carente de previsión legal, son las dos quejas formuladas por el demandante, quien radica la alegada vía de hecho en el ejercicio interpretativo adelantado por el Consejo de Estado que, según su criterio, a la postre se tradujo en la pérdida de su investidura como diputado, decretada sin sustento constitucional o legal.

5.1.2. La pérdida de la investidura

Para ubicar la cuestión en su contexto es indispensable puntualizar que la pérdida de investidura tiene carácter sancionatorio y, como lo ha explicado la Corte a propósito de los congresistas, implica, de una parte, que al sancionado se le priva de la calidad que tenía, motivo por el cual de inmediato es separado de las funciones que ejercía y, de otra parte, acarrea una inhabilidad permanente, pues el afectado no puede volver a ejercer el cargo del que se le priva por sentencia judicial dictada al término de un proceso jurisdiccional de índole disciplinaria¹¹.

La gravedad de la pérdida de investidura queda, pues, demostrada, por las consecuencias que el ordenamiento jurídico le asigna y, desde luego, también por la entidad de los derechos que resultan limitados, dentro de los que se destaca el derecho a elegir y a ser elegido, cuya importancia ha llevado a insistir en que no puede ser objeto de restricciones indebidas.

La comentada gravedad de la pérdida de investidura encuentra justificación en las finalidades que persigue, pues busca “dignificar y enaltecer la calidad de los representantes del pueblo en la corporaciones públicas” y por eso “es un mecanismo de control político de los ciudadanos y un instrumento de depuración en manos de las corporaciones públicas contra sus propios integrantes, cuando estos incurran en conductas contrarias al buen servicio, el interés general o la dignidad que ostentan”¹².

Empero, cabe observar que por obra de su carácter sancionatorio y de las graves consecuencias que trae consigo, la institución de la pérdida de investidura está sujeta a los principios del debido proceso, por cuanto, si bien la alta dignidad correspondiente a un representante del pueblo y la necesidad de preservar la buena imagen de las corporaciones públicas “explican tanto la gravedad de la sanción como la brevedad del procedimiento, esas mismas condiciones abogan a favor del más estricto cumplimiento de las garantías del

debido proceso”13.

Por su parte, la jurisprudencia constitucional ha hecho énfasis en que las causales previamente establecidas “son de derecho estricto, de orden público y de interpretación restrictiva” y en que no cabe su aplicación por analogía ni por extensión”, ya que tienen por consecuencia una sanción “que impide al afectado el ejercicio pleno de sus derechos políticos en el futuro y a perpetuidad”14.

5.1.3. La causal que condujo a decretar la pérdida de investidura del demandante

El Consejo de Estado privó al señor Pedro Arturo Sinisterra Santana de su investidura, debido a que la Corporación encontró que el diputado había incurrido en la causal de inhabilidad contemplada en el numeral 5º del artículo 33 de la Ley 617 de 2000, de conformidad con cuyas voces está inhabilitado “quien esté vinculado entre sí por matrimonio o unión permanente o parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, y se inscriba por el mismo partido o movimiento político para elección de cargos o de corporaciones públicas que deban realizarse en el mismo departamento en la misma fecha”.

El máximo tribunal de la jurisdicción contencioso administrativa dio por probado que el ahora demandante en tutela y un sobrino suyo fueron elegidos, respectivamente, diputado a la Asamblea Departamental del Amazonas y concejal de la Ciudad de Leticia, por el mismo partido, en las elecciones celebradas el 26 de octubre del año 2003 y, en consecuencia, decretó la pérdida de investidura.

En la demanda de tutela se cuestiona la interpretación dada por el Consejo de Estado y se estima que condujo a resultados reñidos con el ordenamiento. Dado que el juez natural, al decidir las causas respecto de las cuales se le ha atribuido competencia, se encuentra asistido por los principios de autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones y que, por lo mismo, la Corte Constitucional no puede entrar al fondo de la litis, ni fijar su posición sobre el asunto resuelto en la sentencia para luego comparar con su particular interpretación lo decidido por el juez de la causa, resulta necesario exponer inicialmente cuáles fueron las razones aducidas por este último como sustento de su decisión y después examinar si se configura o no la vía de hecho alegada.

5.1.4. La sentencia mediante la cual se decretó la pérdida de investidura y sus fundamentos

El principal problema jurídico analizado en la sentencia cuestionada consistió en determinar “si el hecho de estar inmerso en la inhabilidad aducida en la demanda puede constituir causal de pérdida de investidura de diputado, a título de violación del régimen de inhabilidades, habida cuenta de que el demandado y el a quo aducen la inexistencia de dicha causal en el artículo 48 de la Ley 617 de 2000”.

Ciertamente el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 al establecer las causales de pérdida de investidura de diputados, concejales municipales y distritales y de miembros de juntas administradoras locales no hace referencia a la violación del régimen de inhabilidades. No obstante ello, el Consejo de Estado consideró que el ordenamiento jurídico vigente prevé como causal de pérdida de la investidura de los diputados la violación del régimen de inhabilidades que les corresponde, ya que, según su hermenéutica del asunto, el artículo 299 de la Carta contiene una remisión de conformidad con la cual el régimen de inhabilidades de los diputados “no podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas” y, como la violación del régimen de inhabilidades constituye causal de pérdida de investidura para los congresistas, lo es también para los diputados, pues comparten dicho régimen en virtud de la remisión hecha por el artículo 299 superior.

En apoyo de su tesis, el Consejo de Estado citó in extenso la sentencia adoptada por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 23 de abril de 2002, en la cual, con ponencia del Consejero Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, se resolvió que, tratándose de los concejales, la Ley 617 de 2000 no había derogado la causal de pérdida de investidura relativa a la violación del régimen de inhabilidades prevista en la Ley 136 de 1994 y que, por consiguiente, podía ser tenida en cuenta, además, porque el artículo 48 de la Ley 617 de 2000, en su numeral 6º, remite a las demás causales señaladas en la ley.

Por cuanto lo decidido en la mencionada sentencia constituye un importante fundamento de la providencia acusada de constituir vía de hecho y es un antecedente relevante de la posición en ella sustentada, la Sala estima que es conveniente aludir a las circunstancias que generaron su adopción por la Sala Plena Contenciosa y, claro está, a los argumentos en los que se apoyó la decisión.

En relación con los concejales el Consejo de Estado se vio precisado a decidir si, a partir de la

vigencia del artículo 48 de la Ley 617 de 2000, la violación del régimen de inhabilidades había desaparecido como causal de pérdida de investidura. En las primeras aproximaciones al tema, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo consideró que el artículo 96 de la Ley 617 de 2000 había derogado las disposiciones contrarias a ésta y, entre ellas el artículo 55 de la Ley 136 de 1994 en lo no reproducido en la nueva ley, cuyo artículo 48, habría regulado íntegramente lo relativo a la pérdida de investidura de concejales, diputados y miembros de juntas administradoras locales, motivo por el cual la ausencia de una expresa alusión a la violación del régimen de inhabilidades en el citado artículo 48 significaba su derogación como causal de pérdida de investidura¹⁵.

Empero, la posición que de tal modo quedó expresada no fue unánime, pues en salvamentos de voto se consignó que el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 no contenía una regulación total de las causales de pérdida de investidura de los concejales, como lo demostraba su numeral 6º al remitir a otras leyes y que, en concreto, la violación del régimen de inhabilidades todavía era causal de pérdida de investidura.

Para zanjar la diferencia de criterios y ante la necesidad de definir otros asuntos relativos al tema, con base en el artículo 130 del Código Contencioso Administrativo y por razones “de importancia jurídica”, la Sección Primera decidió someter el asunto al conocimiento de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo que, según lo visto, en una primera decisión, proferida el 23 de julio de 2002, acogió la tesis de conformidad con la cual la violación del régimen de inhabilidades subsistía como causal de pérdida de investidura de los concejales¹⁶.

Así las cosas, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo puntualizó que aún cuando el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 al prever “diversos eventos en que Diputados, Concejales Distritales y Municipales y miembros de las Juntas Administradoras Locales perderán su investidura”, omitió incluir la violación del régimen de inhabilidades, no por ello se puede concluir “que haya sido voluntad del legislador suprimir dicha causal en lo concerniente a los concejales, porque en el numeral 6º “quedó plasmada la posibilidad de que otras normas también pudieran consagrar causales de pérdida de investidura para esta categoría de servidores públicos” y una de esas causales está contenida en el numeral 2º del artículo 55 de la Ley 136 de 1994 que “prevé como propiciatoria de la comentada consecuencia jurídica, la violación del régimen de inhabilidades”¹⁷.

Enfatizó la Sala que el artículo 96 de la Ley 617 de 2000 no derogó expresamente el artículo 55, numeral 1, de la Ley 136 de 1994, pues respecto de él “expresamente nada se precisa en la nueva ley sobre su íntegra o total insubsistencia”, de modo que a lo sumo se estaría “frente al fenómeno de la derogatoria tácita” que, sin embargo, “no podría ser alegada si se tiene en cuenta que ella requiere, de una parte, que la nueva ley contenga disposiciones que no puedan conciliarse con la ley anterior”, cosa que no ocurre en el asunto examinado, por cuanto “la nueva regulación no es incompatible con la anterior”, sino armónica y complementaria, a más de lo cual, “la nueva ley no regula íntegramente la materia, pues expresamente se remite a lo que otras señalen sobre el asunto, omitiendo referirse a las causales de orden constitucional anotadas, las cuales, por obvias razones también propician la comentada sanción”¹⁸.

La Sala Plena Contenciosa agregó que un análisis de los antecedentes legislativos de la Ley 617 de 2000 permite sostener que no fue voluntad del legislador “suprimir la violación del régimen de inhabilidades como causal de pérdida de investidura, pues de haber sido así, debieron producirse fundadas explicaciones justificativas del nuevo enfoque” y lo que se encuentra es la expresa manifestación del propósito de fortalecer el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, “fortalecimiento este que, lógicamente, suponía la ampliación de las causales de pérdida de investidura mas no la supresión o cercenamiento de las mismas”¹⁹.

En la sentencia reseñada se lee, además, que la Ley 617 de 2000 sólo introdujo cambios parciales al Código de Régimen Municipal, como lo ilustra su título que alude a la reforma parcial de la Ley 136 de 1994 y que no tiene sentido afirmar que sólo las incompatibilidades o la violación del régimen de conflicto de intereses acarrear la pérdida de investidura, “siendo que si se comparan objetivamente con las causales de inhabilidad, bien puede afirmarse que algunas de éstas generan situaciones de mayor trascendencia que aquellas”, ya que, por ejemplo, “resulta más gravosa la conducta constitutiva de inhabilidad consistente en haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad por delito doloso que la de ser apoderado ante las entidades públicas del respectivo municipio, prevista como incompatibilidad”²⁰.

De esta manera la Sala Plena Contenciosa precisó que nada justifica “la variación en el tratamiento igualitario que venía otorgándose a la violación del régimen de inhabilidades,

incompatibilidades y conflicto de intereses frente a las causales de pérdida de investidura, ya que ello supondría (...) que la primera reviste menos trascendencia que las otras”, sin que baste argumentar que las inhabilidades se pueden hacer valer mediante el ejercicio de la acción electoral, puesto que “por su celeridad e implicaciones la acción de pérdida de investidura (...) exhibe una mayor eficacia disuasiva y corregidora frente al propósito de lograr el fortalecimiento de las inhabilidades e incompatibilidades y la ampliación de las causales de pérdida de investidura”, fuera de lo cual, “frente a las denominadas inhabilidades sobrevinientes, la acción electoral tampoco podría ejercitarse”²¹.

En su demanda de tutela el señor Sinisterra Santana indica que las anteriores razones son predicables de los concejales, mas no de los diputados, pero en la sentencia que él acusa de constituir vía de hecho se expuso que son aplicables a los miembros de las Asambleas Departamentales, en la medida en que los diputados comparten el mismo régimen de los congresistas por haberlo dispuesto así la Constitución en su artículo 299.

Al plasmar este entendimiento la sentencia cuestionada igualmente recogió una amplia línea jurisprudencial, conforme a la cual es aplicable al caso de los diputados cuanto se expuso en la sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo acerca de los concejales.

Así, por ejemplo, en sentencia del 24 de abril de 2003, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo insistió en que aún cuando “el artículo 48 de la Ley 617, en lo que toca con los Diputados no consagró expresamente como causal de pérdida de investidura la violación al régimen de inhabilidades, como la violación de dicho régimen sí constituye causal de pérdida de investidura para los Congresistas lo es también para aquellos en la medida en que comparten dicho régimen, por la remisión que hace el artículo 299 constitucional”²².

Más tarde, la misma Sección, en sentencia fechada el 15 de mayo de 2003 acotó que, si bien entre las causales de pérdida de investidura de diputados establecidas en la Ley 617 de 2000 no se encuentra la violación del régimen de inhabilidades, “tal punto fue esclarecido igualmente por la Sala Plena en relación con los concejales municipales, argumentación perfectamente aplicable al caso de los diputados a las asambleas departamentales”, para concluir que “la intención del legislador no fue la de excluir como causal de pérdida de investidura la violación al tal régimen”²³.

Luego, en sentencia de 13 de julio de 2006, la Sección Primera reiteró que las consideraciones consignadas por la Sala Plena en la sentencia de 23 de julio de 2002 “son enteramente aplicables al caso de los diputados, razón por la que respecto de estos últimos, también resulta irrelevante que no se hubiese contemplado expresamente en el artículo 48-1 de la Ley 617 de 2000 que la violación del régimen de inhabilidades constituye causal de pérdida de la investidura” y, en este sentido, apuntó que la expresión “no podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas”, contenida en el artículo 299 de la Constitución, “implica que un diputado no puede salir impune donde un congresista sería sancionado”, pues “siendo la pérdida de investidura de los congresistas una sanción por infracción al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, conforme lo preceptúa el artículo 183 CP, también hace parte del régimen aplicable a los diputados”²⁴.

Así pues, según la jurisprudencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, la pérdida de investidura de los diputados se encuentra originalmente establecida en el artículo 299 de la Constitución y, por esa razón, “no vino a ser creada apenas por la Ley 617 de 2000”²⁵, tal como lo admitió la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo al considerar, antes de la entrada en vigencia de la Ley 617 de 2000 y en sentencia de 8 de agosto de ese año, que “por reenvío de la Constitución” existía un régimen de inhabilidades e incompatibilidades para los diputados que era, como mínimo, el previsto para los congresistas”. Además, en la citada sentencia se destacó que “es de notoria relevancia que la Carta Política” haya establecido que ese régimen será determinado por la ley “sin perjuicio de lo establecido en la Constitución” y, adicionalmente, se puso de presente que, de no existir un régimen legal, anterior o posterior a la Carta, “existe un mínimo de régimen de inhabilidades e incompatibilidades para los diputados” que, según el artículo 299 superior, es el de los congresistas²⁶.

Adicionalmente, la Sala Plena Contenciosa precisó que la Constitución Nacional le atribuye al legislador “competencia para fijar, si lo quiere, un régimen de inhabilidades e incompatibilidades para los diputados, más riguroso que el establecido para los congresistas” y que también le prohíbe “expresamente, disminuir el mínimo de rigor del régimen de inhabilidades e incompatibilidades para los diputados en relación al de los congresistas”²⁷.

Finalmente, cabe mencionar que, en concordancia con lo anterior, la Sección Primera estimó que, por existir antes de la ley 617 de 2000 un régimen de inhabilidades aplicable a los

diputados, para los efectos de decidir sobre la pérdida de la investidura, a los diputados elegidos con anterioridad a la entrada en vigencia de la referida ley se les aplicaba las causales de inhabilidad previstas para los congresistas en la Constitución y en las leyes referentes al régimen de inhabilidad de los congresistas²⁸.

5.1.5. Evaluación de la sentencia cuestionada a la luz del defecto sustantivo

Visto el panorama de la cuestión y los fundamentos que tuvo la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado para privar de la investidura de diputado al señor Pedro Arturo Sinisterra Santana, procede analizar si la sentencia que decretó la sanción es una vía de hecho derivada de una infundada interpretación analógica o extensiva de la Constitución.

Ciertamente la aproximación jurisprudencial que esta Sala ha hecho -y que es parte relevante de la argumentación contenida en la Sentencia atacada-, da cuenta del desarrollo de un proceso interpretativo cumplido por el juez de la causa, pero antes de examinar la acusación del actor, es importante establecer cuáles fueron los términos de la interpretación realizada y cuál el debate de fondo surtido ante el juez natural de la causa y por él resuelto.

De los planteamientos del demandante en tutela se desprende que, tanto en la sentencia atacada, como en los antecedentes jurisprudenciales que sustentan la decisión en ella adoptada, se partió de la ausencia de regulación de una causal de pérdida de investidura que, en lugar de ser reconocida por el juez, habría sido solventada mediante una interpretación extensiva o analógica de causales expresamente previstas, siendo que tal tipo de interpretación no cabe en un tema tan delicado como las causales conducentes a la sanción de pérdida de investidura, cuya interpretación debe ser estricta.

En la demanda de tutela se tiene por sentada la no previsión de la causal de pérdida de investidura por violación del régimen de inhabilidades y, sobre esa base, se da a entender que el debate adelantado en la sede judicial correspondiente se limitó a definir si era viable o no la aplicación de otras causales expresamente previstas por vía de interpretación extensiva o de aplicación analógica.

Sin embargo, a la luz de la evolución jurisprudencial que el tema ha tenido en el Consejo de Estado -y que esta Sala ha resumido-, es indudable que ni los términos de la interpretación

adelantada ni el debate de fondo resuelto por el juez natural son los que se deducen del escrito de tutela.

En efecto, si se toma en consideración la sentencia proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en el caso de los concejales, de las razones que en ella se expusieron, se deduce claramente que el análisis no partió de dar por establecida la ausencia de regulación de la causal de pérdida de investidura consistente en la violación del régimen de inhabilidades, puesto que, precisamente, lo que se trataba de dilucidar era si la mencionada causal, contemplada en la Ley 136 de 1994 subsistía después de la Ley 617 de 2000 o había sido derogada por el artículo 48 de ésta.

Como quedó anotado, en la sentencia de la Sala Plena Contenciosa, por las razones en su oportunidad reseñadas y que no cabe volver a sintetizar, se estimó que la Ley 617 de 2000 no había derogado la Ley 136 de 1994 en lo atinente a la pérdida de investidura por violación del régimen de inhabilidades y que, por lo tanto, había causal expresamente contemplada en la ley para decretar la pérdida de investidura de los concejales, siempre que se produjera la violación del régimen de inhabilidades correspondiente a estos servidores públicos.

Se desplazó así la tesis, antes sostenida en la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo y de conformidad con la cual la ley 617 de 2000 sí había derogado la Ley 136 de 1994 en el punto examinado y es de anotar que esa tesis, cuando se sostuvo, nunca condujo a averiguar si resultaba posible superar la pretendida ausencia de previsión de esta causal mediante la interpretación extensiva o la aplicación analógica de alguna de las causales de pérdida de investidura expresamente establecidas, pues, sencillamente, se consideraba que no había causal por haber sido derogada y que no era factible decretar la pérdida de investidura de los concejales por la violación del régimen de inhabilidades.

En suma, el debate surtido en el seno del Consejo de Estado giró sobre la derogación, como lo demuestran los salvamentos de voto de algunos consejeros que, en posición minoritaria, insistieron en que sí había operado el fenómeno de la derogación y en que, tratándose de los concejales, no era posible decretar la pérdida de investidura por violación del régimen de inhabilidades²⁹.

Nótese que la Sección Primera de la Sala Contencioso Administrativa tramitó la divergencia mediante la remisión del asunto a la Sala Plena, autorizada por el artículo 130 del Código

Contencioso Administrativo, y que, con posterioridad al pronunciamiento de la Sala Plena, la tesis triunfante ha sido acogida por la Sección Primera y esgrimida en aquellos eventos en los cuales la parte afectada por la pérdida de investidura -o algún otro sujeto procesal- alega que la causal referente a la violación del régimen de inhabilidades ha desaparecido del ordenamiento jurídico.

Así por ejemplo, en una providencia de 27 de octubre de 2005 se lee que “En Sentencia de 28 de julio de 2002 (C. P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) la Sala Plena de la Corporación cambió la jurisprudencia sobre esta temática, tras un minucioso y detallado análisis con fundamento en el cual concluyó que la Ley 617 de 2000 no eliminó el régimen de inhabilidades como causal de pérdida de investidura para los Concejales, y por tanto, su violación sí apareja esa sanción”³⁰, mientras que, en sentencia de 8 de septiembre de 2005, una vez más, se dejó en claro que, desde el pronunciamiento de la Sala Plena, “esta ha sido la tesis expuesta por la Corporación” y que “ante el cambio de jurisprudencia aprobado por la Sala Plena, no hay lugar a citar la sentencia de 4 de octubre de 2001 de la Sección pues la tesis que en esta se consignó fue revaluada”³¹.

Así las cosas, aunque hubo debate interpretativo, los términos del mismo no son los que se sugieren en la demanda de tutela, pues, en realidad, no se trató de decidir si cabía o no una interpretación extensiva o analógica de las causales de pérdida de investidura, sino de establecer si había operado o no una derogación y de este último debate hizo eco la sentencia tachada de ser vía de hecho que acogió la tesis de la Sala Plena para señalar que sí existe la causal de pérdida de investidura que el tutelante echa de menos.

En esas condiciones, esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional no advierte arbitrariedad alguna, ya que, de una parte, juzga razonable que una Sección aplique el precedente fijado por la Sala Plena de la Corporación de la cual hace parte, pues, fuera de que no hay manera de exigirle que se empecine en sostener una tesis derrotada, su sentencia podría ser atacada, incluso mediante tutela, por apartarse del precedente y, de otra parte, considera que la decisión sobre la derogación de disposiciones aplicables al caso concreto, corresponde al juez natural que resuelve el punto con base en un ejercicio interpretativo inscrito dentro del ámbito de sus competencias.

En apoyo de lo anterior conviene recordar que la Sala Plena de la Corte Constitucional, en

sede de control de constitucionalidad de las leyes, ha considerado que cuando es difícil determinar si una disposición sometida a juicio está derogada debe analizar su constitucionalidad, pues a la Corte sólo le corresponde analizarla a la luz de la Carta y no resolver si, por ejemplo, ha operado la derogación tácita, por ser este un asunto de incumbencia del juez ordinario llamado a decidir si aplica o no esa normatividad al caso concreto llevado a su conocimiento.

Ahora bien, como quedó indicado, la Sala Plena Contenciosa resolvió sobre la derogación de la causal de pérdida de investidura consistente en la violación del régimen de inhabilidades, pero lo hizo respecto de los concejales municipales y la sentencia del Consejo de Estado que el actor considera vía de hecho aplicó la tesis de la no derogación de la mentada causal a la pérdida de la investidura de un Diputado a la Asamblea Departamental del Amazonas.

De acuerdo con el breve recuento jurisprudencial que más arriba quedó consignado, la aplicación a los diputados de la tesis que predica la no derogación de la causal comentada fue adoptada en la Sección Primera de la Sala lo Contencioso Administrativo mucho antes de la expedición de la sentencia en la cual tiene origen la presente acción de tutela y, precisamente, en este pronunciamiento tal tesis es sustentada mediante citas tomadas de la jurisprudencia anterior.

Al decidir sobre la aplicación de esa tesis a la pérdida de investidura de los diputados, la Sección Primera no partió de tener por establecida la ausencia de toda regulación y, por lo mismo, tampoco buscó determinar si cabía o no la interpretación extensiva o la aplicación analógica, sino que pretendió indagar si en el ordenamiento jurídico y en relación con los miembros de las Asambleas Departamentales estaba prevista la violación del régimen de inhabilidades como causal de pérdida de investidura o no lo estaba.

Desde luego, era claro que el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 no hacía mención expresa de la violación del régimen de inhabilidades como causal de pérdida de investidura de los diputados, pero, dado que la Sala Plena Contenciosa estimó que la Ley 617 de 2000 no regulaba íntegramente la materia, que tampoco había derogado la referida causal prevista en la Ley 136 de 1994 para los concejales y que tratándose de las causales de pérdida de investidura remitía a las establecidas en otras leyes, resultaba viable determinar si en disposiciones distintas a las contenidas en la Ley 617 de 2000 estaba contemplada esa

causal de pérdida de la investidura respecto de los diputados.

Es de interés anotar que ya, en la tantas veces citada sentencia de la Sala Plena Contenciosa de 23 de julio de 2002, el Consejo de Estado había puntualizado que no sólo la ley contenía causales de pérdida de investidura, puesto que algunas de éstas también aparecían en la Constitución que, en artículos tales como el 110 o el 122, inciso 5º, establece causales no mencionadas en la Ley 617 de 2000, de modo que, ahondado en esta línea, la Sección Primera encontró que el artículo 299 de la Carta, si bien defiere a la ley la fijación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados, explícitamente señala que tal régimen no puede ser “menos estricto que el señalado para los congresistas”, al paso que el artículo 293 superior indica, entre otras cosas, que las inhabilidades “de los ciudadanos que sean elegidos por voto popular para el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales” serán determinadas por la ley, pero “sin perjuicio de lo establecido en la Constitución”.

Con fundamento en estas dos disposiciones constitucionales, la Sección Primera ha considerado que la Carta Política prevé que el régimen de inhabilidades de los congresistas es aplicable a los diputados por la remisión expresa que hace su artículo 299 al indicar que el régimen de inhabilidades de los diputados “no podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas” y en virtud de que, al tenor del artículo 293, las inhabilidades de los diputados pueden ser determinadas por la ley, “sin perjuicio de lo establecido en la Constitución”.

Y a lo anterior se añade que como el artículo 183 de la Carta señala que la pérdida de investidura de los congresistas es una sanción por la infracción al régimen de inhabilidades, esa sanción “también hace parte del régimen aplicable a los diputados”³². Esta posición encontró un importante soporte en la sentencia de la Sala Plena Contenciosa de 8 de agosto de 2000, pues en ella ya se había considerado que mientras el legislador no dictara un régimen de inhabilidades para los diputados, más riguroso que el de los Congresistas, debía acudirse al de estos que constituye un mínimo, precisamente, por el reenvío que hace la Constitución al régimen de los Congresistas³³.

Al adoptar esta tesis, la Sala Plena Contenciosa consideró que en virtud del reenvío hecho por el artículo 299 superior, tratándose de los diputados, “no existe un vacío normativo”, no

“se está en presencia de aplicación por analogía, tampoco “se tiene que acudir a fuente subsidiaria jurídica, para acomodar una norma que regula un problema jurídico similar al que se está resolviendo”, pues “existen normas, constitucionales y legales, en materia del régimen de inhabilidades e incompatibilidades para los diputados, directas o por remisión, especiales o generales para todos los servidores públicos”³⁴.

Esta tesis permitió dar una respuesta a la pérdida de la investidura de los diputados antes de la entrada en vigencia de las causales previstas en la Ley 617 de 2000 e igualmente permitiría que cuando haya una causal legal menos estricta que la prevista para los congresistas se aplicara la que rige para éstos y, en la actualidad, permite decretar la pérdida de investidura de los diputados por violación del régimen de inhabilidades, tal como lo ha sostenido el Consejo de Estado en distintas sentencias emanadas de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo y, por supuesto, en la sentencia que el demandante en tutela acusa de constituir vía de hecho.

Así pues, en armonía con lo precedente, resulta de interés enfatizar que al acoger la posición jurisprudencial que se viene de comentar en la sentencia que el señor Sinisterra Santana acusa de ser una vía de hecho, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo entiende que está aplicando directamente la Constitución, tal como surge de las consideraciones vertidas en el pronunciamiento de Sala Plena Contenciosa, fechado el 23 de julio de 2002, en el cual se lee lo siguiente:

“La exégesis que plantea el demandado obra en contravía de un referente interpretativo que exhibe mayúscula importancia, por lo que no estaría por demás tenerlo en cuenta, y es precisamente el que dispone que la Constitución, por ser norma de normas, debe orientar la actividad encaminada a definir el alcance y aplicación de la ley en asuntos que puedan ofrecer dificultad, máxime cuando lo que es materia de regulación legal también lo es de la Constitución, y es evidente que en este caso, se está en presencia de análogas situaciones fácticas y jurídicas de las que se predicán de los congresistas, debido a que el propósito de que se depuren las prácticas políticas inmorales o prohibidas es tema que interesa a la Nación entera, independientemente de sus distintos niveles. De ahí que bien podría acogerse lo que la Carta regula sobre el punto en tratándose de aquellos para hacerlo extensivo a los demás miembros de las corporaciones de elección popular, en lo que toca con el manejo dado a la violación del régimen de inhabilidades como casual de pérdida de

investidura, figura esta que, como ha quedado visto, no es exclusivamente de regulación legal, pues es innegable que la Constitución la prevé, en términos generales, respecto de los servidores públicos a todo nivel, aspecto en que la univocidad en el manejo del tema se estima de la mayor conveniencia, atendiendo razones de coherencia y razonabilidad”³⁵.

De conformidad con la anterior reseña, esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional estima que en la sentencia acusada no se evidencia una interpretación grosera o burda del ordenamiento fundada en una aplicación extensiva o analógica de las causales de pérdida de investidura, por cuanto el Consejo de Estado entiende que el régimen constitucional permite aplicar esa sanción a los diputados que violen el régimen de inhabilidades en virtud de la remisión que hace el artículo 299 superior al régimen de inhabilidades de los congresistas y que, conforme a dicha lectura, esa expresa remisión no implica la aplicación extensiva o analógica, sino la previsión, respecto de los diputados y para todos los efectos, de un régimen similar al de los congresistas.

La Sala considera que la interpretación que de la Constitución realiza el Consejo de Estado y, en particular la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, no solamente es razonable, sino que, además, se inscribe dentro del marco de sus funciones, porque siendo la Constitución norma de normas, sus contenidos irradian todo el ordenamiento jurídico y orientan la actuación de los jueces, quienes deben interpretar las leyes de conformidad con la Constitución e incluso aplicarla directamente cuando su preceptiva permita regular un asunto que no tiene respuesta en la ley o cuando la respuesta legal contradice en forma manifiesta los mandatos superiores.

Ciertamente es posible que la interpretación que el Consejo de Estado le otorga a las respectivas disposiciones constitucionales no sea la única factible y que puedan existir otras, incluso contrarias a la lectura que de ellas ha efectuado el juez natural, pero a esta Sala lo único que le compete en materia de tutela es apreciar la interpretación adoptada por el juez competente y verificar que obedece a criterios de razonabilidad evitando, en todo caso, resolver el asunto de fondo, pues, aunque la Corte Constitucional es el máximo intérprete de la Carta, no puede entrar a sustituir al juez de la causa en lo que el ordenamiento le autoriza y menos aún si la actuación del juez no se revela contraria a los derechos fundamentales.

Por lo anterior, en otro apartado de esta providencia se indicó que la metodología apropiada

para examinar esta cuestión consistía en exponer primero las razones que motivaron la decisión del juez contencioso administrativo y apreciar después si tenía sustento la acusación del demandante, en lugar de consignar primero la posición de la Sala acerca del asunto debatido y comparar posteriormente el razonamiento del juez natural con el de la Sala de Revisión.

Semejante actitud, por lo demás, no le compete a esta Sala en sede de Revisión de tutela y, por ello, se limita a afirmar que la interpretación del Consejo de Estado es razonable, sin hacerla propia, ya que no puede fijar su posición al respecto, ni examinar la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la pérdida de investidura para hacer inferencias relacionadas con el asunto que en su sede resolvió el juez natural, a quien tampoco puede imponerle su particular lectura sobre la cuestión.

En síntesis, la arbitrariedad que el demandante le endilga a la sentencia proferida por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo no está demostrada ni se configura la vía de hecho por defecto sustantivo aducida en el escrito de tutela. En estas condiciones, pasa la Sala a estudiar si se configura el defecto fáctico alegado en la demanda.

6. Análisis de la acusación dirigida en contra de la sentencia cuestionada por defecto fáctico

Como se recordará, la pérdida de la investidura se decretó porque el demandante se inscribió como candidato a la Asamblea del Amazonas por el mismo partido que avaló la candidatura de un sobrino suyo al Concejo de Leticia y porque juntos fueron elegidos en elecciones celebradas en la misma fecha. La causal, entonces, exige probar el parentesco y el tutelante sostiene que tal parentesco debía acreditarse con el registro del estado civil y que la Sección Primera, demandada en tutela, lo dio por establecido con base en testimonios obtenidos sin el lleno de las formalidades legales e incluso con fundamento en la confesión de parte, pese a que, por ejemplo, el Procurador Delegado insistió en que se requiriera el registro civil de la persona “respecto de quien presumiblemente se establece el tronco común que permita reputar como parientes consanguíneos a ambos señores”.

La Sección Primera, en la sentencia que decretó la pérdida de la investidura del señor Sinisterra Santana señaló que una cosa es el estado civil y otra el parentesco que corresponde al ámbito de las relaciones familiares, pues puede haber parentesco sin que se

genere un estado civil, siendo también posible que surja un estado civil sin que lo haya originado un parentesco, motivo por el cual para probar el simple parentesco es posible recurrir a la prueba del estado civil o a cualquiera otra de las establecidas en el artículo 175 del Código de Procedimiento Civil y, entre ellas, a los testimonios y a la confesión de parte. En este sentido, la Sección diferenció entre la prueba del estado civil cuando éste se aduce como fuente de derechos o de obligaciones y el parentesco que como generador de inhabilidades e incompatibilidades no implica “una controversia sobre el estado civil” y puede ser probado por cualquier medio de prueba.

Ciertamente la jurisprudencia constitucional ha indicado que el defecto fáctico se produce cuando se omite la valoración de pruebas determinantes para identificar la veracidad de los hechos analizados por el juez, cuando se niega la prueba de manera arbitraria, irrazonable y caprichosa o se la valora de idéntico modo y también cuando el juez aprecia pruebas que no es posible admitir ni valorar, porque, por ejemplo, fueron indebidamente recaudadas³⁶.

Al examinar la apreciación probatoria llevada a cabo por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional no encuentra ningún vicio que se traduzca en una vía de hecho.

En efecto, la Sección expuso por qué razón había libertad probatoria en el caso examinado, procedió de conformidad con esa comprensión, explicó las diligencias adelantadas para obtener el registro del estado civil de la hermana del señor Sinisterra Santana, así como las dificultades que impidieron su obtención, precisó que “el inculpado, en la contestación que personalmente hizo de la demanda, acepta de manera expresa el parentesco con el concejal”, transcribió los apartes pertinentes y lo propio hizo con los testimonios de dos personas que confirman la existencia de ese parentesco que, adicionalmente, aparece constatado en un auto mediante el cual se terminó una averiguación disciplinaria.

De todo lo expuesto se deduce que no hay vía de hecho por lo cual no procede conceder el amparo solicitado y, como quiera que los jueces de instancia, al fallar la tutela, la consideraron improcedente bajo el supuesto de que no se puede recurrir a ella para controvertir providencias judiciales, la Sala confirmará las providencias revisadas pero por las razones expuestas en esta sentencia.

IV. DECISION

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

RESUELVE:

Primero.- Por las razones expuestas en esta providencia, CONFIRMAR el fallo proferido por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el tres (3) de mayo de dos mil siete (2007), mediante el cual se confirmó la Sentencia proferida, en primera instancia, por la Sección Segunda Subsección B de la misma Sala el día primero (1) de marzo de dos mil siete (2007) que negó la protección pedida dentro del proceso de tutela instaurado por el señor Pedro Arturo Sinisterra Santana contra la decisión del Consejo de Estado fechada el veinticuatro (24) de agosto de dos mil seis (2006).

Segundo.- Por Secretaría, LIBRESE la comunicación prevista en 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.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

CON ACLARACION DE VOTO

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

NILSON PINILLA PINILLA A LA SENTENCIA T-987 DE 2007

Referencia: expediente T-1.636.824

Acción de tutela de Pedro Arturo Sinisterra Santana contra la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado

Magistrado ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Habiendo votado positivamente y firmado el proyecto presentado en este caso por el Magistrado ponente, estimo necesario consignar por escrito una muy sucinta aclaración sobre el sentido de mi voto en el presente asunto.

Si bien participo de la resolución adoptada, por cuanto comparto la percepción de que no existían razones que justificaran la invalidación del pronunciamiento del Consejo de Estado, debo aclarar mi voto, pues siempre he disentido frente al enfoque amplificado de la noción de “vía de hecho” y en relación con algunas de las argumentaciones que se exponen para arribar a la decisión adoptada.

Particularmente, tal como lo he explicado con más amplitud frente a otras decisiones³⁸, no comparto el alcance, en mi opinión desbordado, que con frecuencia se reconoce por parte de la Corte Constitucional a la acción de tutela contra decisiones judiciales, y que en el caso de la sentencia a que me vengo refiriendo se pone de presente al indicar que esta corporación ha “elaborado una nutrida doctrina” con relación a la procedibilidad del amparo contra providencias, de la cual siempre he discrepado.

Mi desacuerdo con el criterio que este fallo invoca como fundamento estriba en el hecho de que, en la práctica, especialmente las llamadas causales especiales de procedibilidad, abarcan todas las posibles situaciones que podrían justificar la impugnación común contra una decisión judicial, dejando así la imagen de que esta corporación estima que la acción de tutela constituye un recurso complementario, añadible a los establecidos en el proceso de que se trata.

Con ello, la solicitud y trámite de la acción de tutela al amparo de tales enunciados, deviene

simplemente en una (o más) nueva(s) oportunidad(es) que se confiere(n) a quien se ha visto desfavorecido por la decisión adoptada por el juez competente, o lo que es lo mismo, en una (o varias) instancia(s) adicional(es), no prevista(s) en absoluto en el respectivo proceso debido, situación que difiere, de lejos, del propósito de protección subsidiaria a los derechos fundamentales que animó al constituyente de 1991, que vino a quedar reflejado en el artículo 86 superior.

Además, no sobra acotar que si bien esta corporación con fundamento en la sentencia C-590 de 2005 aduce sistematizar una línea jurisprudencial construida y decantada a partir de las consideraciones que se dejaron planteadas en la sentencia C-543 de 1992, ello no es exacto, ya que en realidad ese pronunciamiento³⁹, de suyo sólo argüible frente a la casación penal por ser ésta la institución regulada en el precepto parcialmente declarado inexecutable (art. 185 L. 906 de 2004), se ha interpretado como si postulara lo contrario de lo que quedó decidido en la C-543 de 1992.

En efecto, mientras que en esa providencia de 1992 se consideró, con firmeza de cosa juzgada constitucional (art. 242 Const.), que no puede ser quebrantada, que la tutela contra decisiones judiciales atentaba contra la seguridad jurídica y contra otros importantes valores constitucionales, como el “principio democrático de la autonomía funcional del juez”, “la independencia y desconcentración que caracterizan a la administración de justicia” y “la función garantizadora del Derecho” que cumple el proceso, y en consecuencia se declaró inexecutable la preceptiva que reglamentaba tal posibilidad, en la C-590 de 2005 se presenta un amplio listado de situaciones, creyéndose que de inferirse la materialización de alguna de ellas, de por sí está permitida la tutela contra la decisión judicial, cual si fuera un recurso ordinario más, con lo cual se ha desquiciado gravemente su carácter excepcionalísimo y, en la práctica, se ha abatido la seguridad jurídica, que es también un derecho fundamental.

Por lo anterior, dado que la decisión adoptada con mi acuerdo y participación incluye algunas consideraciones a las que se podría otorgar alcances de tal índole, que no comparto, aclaro el voto en el caso de la referencia.

Con mi acostumbrado respeto,

Fecha ut supra

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

1 Cfr. Sentencia T-086 de 2007. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

2 Cfr. Sentencia SU-1159 de 2003. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

3 Cfr. Sentencia T-1285 de 2005. M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

4 Cfr. Consejo de Estado, Providencia del 18 de enero de 2005. M. P. Maria Elena Giraldo Gómez. (Rad. 1653 00)

5 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-200 de 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

6 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

7 Cfr. Sentencia T-462 de 2003. M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

8 Cfr. Sentencia T-086 de 2007. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

9 Cfr. Sentencia T-462 de 2003. M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

10 Cfr. Sentencia T-086 de 2007. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

11 Cfr. Sentencia C-207 de 2003. M. P. Rodrigo Escobar Gil.

12 Cfr. Sentencia T-544 de 2004. M. P. Jaime Córdoba Triviño.

13 Cfr. Sentencia C-207 de 2003. M. P. Rodrigo Escobar Gil.

14 Cfr. Sentencia T-1232 de 2003. M. P. Jaime Araujo Rentería.

15 Cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 4 de octubre de 2001. Expediente No, 7082. Actora Teresa Cleves de Díaz.

17 Ibídem.

18 Ibídem.

19 Ibídem.

20 Ibídem.

21 Ibídem.

22 Cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 24 de abril de 2003. Radicación 41001-23-31-000-2002-01067-01 (8705). M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

23 Cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 15 de mayo de 2003. Radicación 23001-23-31-000-2002-00587-01 (8707). M. P. Olga Inés Navarrete Barrero.

24 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 13 de julio de 2006. Expediente 0500123310002004-06693-01. M. P. Camilo Arciniegas Andrade.

25 Ibídem.

26 Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 8 de agosto de 2000. Radicación S-140. M. P. María Elena Giraldo Gómez.

27 Ibídem.

28 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 15 de mayo de 2003. Radicación 23001-23-31-000-2002-00587-01 (8707). M. P. Olga Inés Navarrete Barrero.

29 Véanse los salvamentos de voto de los Consejeros Mario Alario Méndez, Manuel Urueta, Olga Inés Navarrete Barrero y Juan Angel Palacio Hincapié.

30 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de octubre 27 de 2005. Expediente 70001-23-31-000-2004-02065-01- M. P. Camilo Arciniegas Andrade.

31 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Expediente 15001-23-31-000-2004-02742-01. M. P. Camilo Arciniegas Andrade.

32 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 13 de julio de 2006. Expediente 0500123310002004-06693-01. M. P. Camilo Arciniegas Andrade.

33 Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 8 de agosto de 2000. Radicación S-140. M. P. María Elena Giraldo Gómez.

34 Ibídem.

35 Cfr. Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 23 de julio de 2002, Radicación 68001-23-15-000-2001-0183-01 (IJ-024) M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

36 Cfr. Sentencia T-235 de 2007. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

37 Sentencia SU-159 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

38 Ver, entre otros, los salvamentos de voto del suscrito Magistrado sobre las sentencias T-590, T-591, T-643 y T-840 de 2006, T-247 y T-794 de 2007, así como frente a los autos A-222 y A-256 de 2006 y A-045 de 2007. Igualmente, entre otras, aclaración de voto en la sentencia T-680 de 2007.

39 C-590 de 2005.