

# CORTE CONSTITUCIONAL

## Sentencias T-373

**Bogotá, D.C., doce (12) de junio de dos mil catorce (2014).**

**Referencia: Expediente T- 3.405.550**

**Acción de tutela instaurada por la Caja Nacional de Previsión Social Cajanal EICE - en liquidación contra el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales Caldas.**

**Magistrado Ponente: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, MARÍA VICTORIA CALLE CORREA y MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

### SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos emitidos por el Tribunal Superior de Manizales, Sala Penal de decisión en primera instancia y, la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal – Sala de decisión de tutelas en segunda instancia, dentro del proceso de tutela iniciado por la Caja Nacional de Previsión Social Cajanal EICE - en liquidación contra el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales Caldas, en el asunto de la referencia.

### I. ANTECEDENTES.

El 25 de enero de 2012, la Caja Nacional de Previsión Social Cajanal EICE - en liquidación, por intermedio de apoderada judicial instauró acción de tutela contra el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales Caldas, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

#### 1. Hechos.

1.1 Lilibian Urueta López, apoderada de la Caja Nacional de Previsión Social en Liquidación - en adelante Cajanal- interpuso acción de tutela contra una sentencia de la misma naturaleza, emitida el 27 de abril de 2004 por el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales, Caldas, dentro del proceso que se reseña a continuación:

1.1.1 El ciudadano José Joaquín Ríos Valencia, actuando como apoderado de 44 personas que se habían desempeñado como docentes, interpuso acción de tutela contra Cajanal. Dicha acción le correspondió por reparto al Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales; en ella pretendía que se reliquidaran las pensiones gracia de cada uno de los actores teniendo en cuenta los regímenes especiales que los cobijaban, así como los factores salariales que percibían antes de su retiro.

1.1.2 Ante la falta de respuesta por parte de la entidad demandada, y por considerar que los accionantes eran efectivamente beneficiarios del derecho que reclamaban, el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales, mediante providencia del 27 de abril de 2004, resolvió tutelar los derechos fundamentales al debido proceso administrativo y a la seguridad social de los representados por el señor Ríos Valencia. En consecuencia, le ordenó a Cajanal que en el término de 15 días reliquidara y pagara de forma definitiva la pensión de gracia a los accionantes reconociéndoles la respectiva indexación.

1.1.3 La sentencia no fue apelada y una vez fue enviada a la Corte Constitucional, mediante el auto del 28 de mayo de 2004, la Sala de Selección Número Cinco la excluyó de su revisión.

1.2 La ahora accionante, considera que con la decisión del 2004, se vulneran los derechos de Cajanal al debido proceso y a la administración de justicia, porque a su juicio, existen varias vías de hecho en la misma.

En primer lugar, considera que la sentencia incurrió en un defecto sustantivo, “al encontrarse en el fallo una decisión fundamentada en normas inoperantes frente a los beneficiarios de la pensión gracia”, toda vez que (i) reconoció la reliquidación de pensiones gracia conforme al salario devengado por los docentes al momento de su retiro, sin tener en cuenta que dicha prestación se disfruta desde la fecha en que se adquiere el estatus pensional, lo cual impide su reliquidación en un momento distinto, (ii) ordenó reliquidar las pensiones gracia con fundamento en los artículos 34 y 36 de la ley 100 de 1993, y por lo tanto incrementó la tasa de reemplazo en un 85%, sin tener en cuenta las normas particulares aplicables al régimen especial tales como la ley 114 de 1913, violando así el principio de inescindibilidad, y además (iii) incrementó “la tasa de reemplazo de algunos de los accionantes en un 4% adicional al 85% referido anteriormente, hasta el 89% con base en el reajuste previsto en el artículo 143 de la ley 100 de 1993, desconociendo el principio legal y constitucional de la solidaridad en materia de seguridad social en salud”.

De igual forma, argumentó que la sentencia incurrió en un defecto fáctico, pues considera que no existió soporte probatorio para concluir que a los accionantes se les debía liquidar su mesada pensional en la forma en que lo dispuso el fallo mencionado.

Por último, dijo que la sentencia desconoció el precedente jurisprudencial relativo a los descuentos en salud a los docentes con pensión gracia y a la improcedencia de la reliquidación de la pensión gracia en una fecha diferente a la de la adquisición del estatus.

1.3 En consecuencia, solicitó que se declare que el fallo de fecha 27 de abril de 2004, proferido por el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales, dentro de la acción de tutela instaurada por José Joaquín Ríos Valencia como apoderado de 44 docentes, en contra de Cajanal, constituye una vía de hecho que vulnera los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de su representada. Adicionalmente, pidió que se revoque el fallo mencionado, en razón a las irregularidades y arbitrariedades que ocurrieron en dicho proceso, y en su lugar se profiera una sentencia sustitutiva que rechace la tutela por improcedente.

2. Intervención de la parte demandada.

- Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales.

El juzgado accionado, a través de su secretaria respondió la acción de tutela y solicitó que se desestimaran las pretensiones de la demandante. En primer lugar, aseguró que no existe ninguna vulneración del derecho al debido proceso y a la administración de justicia, porque las decisiones tomadas “siempre estuvieron sujetas a la normatividad, la jurisprudencia y las pruebas existentes, aplicables para casos como el que hoy nos ocupa. Evidentemente lo que pretende la accionante es convertir al juez de tutela en la segunda instancia de un proceso judicial (...)” Concluyó afirmando que en el trámite de la acción de tutela que cursó en su despacho en el año 2004, no se presentó ninguno de los defectos que ahora alega la accionante. Adicionalmente, remitió el expediente contentivo de dicho proceso.

- José Joaquín Ríos Valencia, representante legal de las señoras Berenice Jaramillo Echeverri y otras.

En el auto admisorio de la tutela, proferido el 26 de enero de 2012, la Sala Penal del Tribunal Superior de Manizales, ordenó vincular como litis consorte necesario a José Joaquín Ríos

Valencia, quien actuó como representante legal de las señoras Berenice Jaramillo Echeverri y otros.

El señor Ríos Valencia intervino para solicitar que se declarara improcedente el amparo. Afirmó que esta acción de tutela es temeraria, porque (i) durante el proceso que ahora se cuestiona, Cajanal mantuvo una actitud pasiva frente al mismo, no contestó la demanda, y una vez proferida la sentencia de primera instancia no la apeló, (ii) Cajanal expidió múltiples resoluciones acatando lo dispuesto en la sentencia, y cuando no lo hizo promovió incidente de desacato en su contra, (iii) el tiempo que transcurrió desde la expedición del fallo de tutela hasta la interposición de esta nueva acción, desconoce abiertamente el requisito de inmediatez.

Por otra parte, afirmó que como las resoluciones emitidas por Cajanal están debidamente ejecutoriadas no es la acción de tutela el camino apropiado para obtener su nulidad, pues existe otro medio judicial de defensa ante la jurisdicción contencioso administrativa. Finalmente, sostuvo que no es posible interponer una acción de tutela contra otra acción de tutela, y que la accionante tuvo varias oportunidades para controvertir el fallo, como la apelación del mismo, o la solicitud de revisión ante la Corte Constitucional, sin haberlos utilizado. En cuanto a las direcciones de sus poderdantes, datos que habían sido solicitados por el Tribunal, afirmó que no tiene conocimiento del lugar de residencia actual de los mismos.

### 3. Pruebas relevantes aportadas al proceso.

3.1 Aportada por Cajanal: Copia de la sentencia de acción de tutela emitida el 27 de abril de 2004 por el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales-Caldas, en la cual tuteló los derechos de Berenice Jaramillo Echeverri y los demás accionantes, y ordenó a Cajanal reliquidar la pensión gracia de cada uno de ellos, con su respectiva indemnización. (Folios 37 a 60, cuaderno de primera instancia).

3.2 Recaudada por el juez de primera instancia: Copia de la planilla de correo del año 2004 No. 0065 del 3 de mayo de 2004, en la cual consta que el oficio No. 0567 del Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales, mediante el cual se le notificaba a Cajanal el fallo proferido dentro de la acción de tutela número 2004-00016 de Berenice Jaramillo Echeverri y otros en su contra, fue efectivamente enviado y recibido por dicha entidad. (Folios 108 a 133, cuaderno de primera instancia).

### 4. Sentencias objeto de revisión.

#### 4. 1. Sentencia de Primera Instancia.

El 7 de febrero de 2012, la Sala Penal del Tribunal Superior de Manizales profirió sentencia de primera instancia dentro del asunto de la referencia, en la que decidió negar por improcedente el amparo solicitado por Cajanal. Consideró que aunque la situación especial que tuvo que afrontar la demandante desde el año 1998 y con la declaratoria nuevamente de estado de cosas inconstitucional en el 2008, sumado al hecho de haberse decretado su liquidación pueden justificar la demora de 7 años en interponer la presente acción de tutela. Sin embargo, señaló que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, no es procedente cuestionar una sentencia de tutela a través de una acción de la misma naturaleza. También sostuvo que la accionante no ha iniciado acciones jurisdiccionales ordinarias para lograr restablecer o reparar los supuestos perjuicios sufridos con la sentencia que ahora cuestiona. Finalmente indicó, que no es cierto que haya existido vulneración del derecho al debido proceso pues se logró comprobar que Cajanal fue notificada tanto de la admisión de la demanda, como de su posterior sentencia, sin que hubiera interpuesto los recursos procedentes.

#### 4.2 Impugnación.

La apoderada de la demandante impugnó el fallo de primera instancia, y volvió a retomar los defectos en los que habría incurrido la sentencia atacada. Además cuestionó que el a quo se limitó a estudiar los requisitos de procedencia formal de la acción de tutela, sin realizar un análisis de fondo sobre la controversia planteada.

#### 4.3. Sentencia de segunda instancia.

La Sala de Casación Penal - Sala de Decisión de Tutelas de la Corte Suprema de Justicia, profirió sentencia el 21 de febrero de 2012 y resolvió confirmar el fallo impugnado, bajo el argumento de la improcedencia de la acción de tutela contra la sentencia que definió una anterior. Además, dijo que la accionante cuenta con otros mecanismos de defensa, tales como “la revocatoria directa si observa que el acto se obtuvo por medios claramente ilegales, para efectos de lo cual bien puede servirse de la justicia penal en caso de considerar que se incurrió en una conducta criminal cuando se profirió el fallo de tutela cuestionado, como también le corresponde analizar la alternativa de demandar su propio acto ante la jurisdicción contencioso administrativa”

#### 5. Insistencia.

El Magistrado Jorge Iván Palacio presentó insistencia ante la Sala de Selección de Tutelas en turno, para que el caso fuese escogido en sede de revisión, tras considerar que la sentencia cuestionada podría haber incurrido en algunos defectos, teniendo en cuenta que “la pensión gracia constituye un régimen especial de pensiones, que si bien es concurrente con la pensión general, cuenta con específicos requisitos para adquirirla, así como para efectos de su liquidación. En esta medida, en principio, no resultarían aplicables las disposiciones consagradas para el régimen ordinario, como lo hizo el juez de instancia.”

Adicionalmente, sostuvo que el caso le brinda la oportunidad a la Corte de evaluar la posibilidad de modificar fallos de tutela, en casos excepcionales de corrupción, ante el abierto desconocimiento de las normas que regulan cada materia específica, “desnaturalizando la esencia de esta acción constitucional”.

#### 6. Actuaciones realizadas durante la etapa de revisión.

La Sala solicitó al juzgado accionado que remitiera en calidad de préstamo, el expediente contentivo del proceso de acción de tutela instaurada en el 2004 por Benerice Jaramillo Echeverry y otros, contra la Caja Nacional de Previsión Social Cajanal EICE - en liquidación.

Recibido el expediente y, una vez analizado, la Sala encontró que habían sido iniciadas algunas acciones con ocasión del fallo de tutela cuestionado. Por lo tanto, mediante auto del 24 de abril de 2014, solicitó a la Fiscalía Tercera de la Unidad de Fiscalías Delegadas ante el Tribunal Superior de Manizales, a la Fiscalía Cuarta Seccional de la Unidad de Fiscalías Delegadas ante los Juzgados Penales del Circuito de Manizales, a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría Regional de Caldas, a la Procuraduría General de la Nación y al Consejo Superior de la Judicatura, que informaran a esta Corporación, si el señor Nestor Jairo Betancourt Hincapié, en su calidad de Juez Penal del Circuito Especializado de Manizales, había sido objeto de investigación y sanción dentro de sus competencias, a propósito del proceso de tutela iniciado en el año 2004 por Berenice Jaramillo Echeverri y otros, contra la Caja Nacional de Previsión Social Cajanal EICE - en liquidación, radicado bajo el No. 17001-31-007-001-2004-00016-00, y fallado en única instancia mediante sentencia del 27 de abril de 2004 por dicho funcionario.

Durante el 30 de abril de 2014 y el 14 de mayo del mismo año se recibieron las respuestas de todas las autoridades requeridas<sup>11</sup>, en las que informaron que ninguna de ellas había condenado al Juez Penal del Circuito Especializado de Manizales por la expedición del fallo de tutela objeto de la controversia.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

La Sala de Selección número cinco, mediante Auto del 10 de mayo de 2012, aceptó la insistencia presentada y, dispuso la revisión del expediente por la Corte Constitucional.

#### 1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer de la revisión de los fallos materia de acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes, así como por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

#### 2. Presentación del problema jurídico.

1. El caso trata sobre la acción de tutela interpuesta por Cajanal, contra el fallo emitido en otro proceso de la misma naturaleza, el 27 de abril de 2004 por el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales, en el cual resultó condenada a reliquidar 44 pensiones gracia a los entonces accionantes, y pagar su correspondiente indemnización. Cajanal considera que dicha providencia judicial adolece de varios de los defectos que ha señalado la Corte Constitucional para la procedencia de la acción de tutela contra fallos judiciales, en consecuencia, solicitó que se ampare su derecho al debido proceso y se emita una sentencia sustitutiva rechazando la tutela por improcedente.

2. Pues bien, en primer lugar la Sala considera importante aclarar desde este momento, que el hecho de que la providencia que se cuestiona por Cajanal sea producto de otra acción de tutela significa en principio que la misma es improcedente. Sin embargo, atendiendo a la reciente jurisprudencia constitucional sobre este tema, específicamente las sentencias T-218 de 2012 y T-951 de 2013, es necesario analizar las reglas específicas que instauró la Corte para casos como el que ahora ocupa a la Sala.

3. En consecuencia, la Sala deberá determinar si el caso cumple con los requisitos formales señalados por esta Corte para la procedencia de la acción de tutela contra acciones de tutela. Para el efecto, reiterará la jurisprudencia correspondiente, haciendo especial énfasis en el estudio de la cosa juzgada constitucional y, en el principio del “fraude lo corrompe todo”, recientemente utilizado por esta Corporación para un caso similar. Si del análisis efectuado la Sala encuentra procedente formalmente la acción de tutela contra otra acción de la misma naturaleza, seguirá con el estudio de los demás requisitos formales de procedencia cuando se controvierten providencias judiciales, y dependiendo de dicho resultado, abordará el asunto de fondo, para resolver si la sentencia de tutela del 27 de abril de 2004, incurrió o no en los defectos señalados por Cajanal al ordenar reliquidarlas pensiones gracia de los entonces 44 actores.

La acción de tutela contra providencias judiciales proferidas en procesos de la misma naturaleza. Reiteración de jurisprudencia.

4. De manera general, la acción de tutela contra providencias judiciales ha sido objeto de estudio por esta Corte en numerosas ocasiones<sup>[2]</sup>, en las que ha dicho que se trata de una situación excepcional ya que es necesario que en el marco de nuestro ordenamiento jurídico, exista armonía entre la supremacía de los derechos fundamentales y los principios de autonomía e independencia judicial y el de seguridad jurídica. Así pues, en la sentencia C-590 de 2005<sup>[3]</sup> la Corte realizó un esfuerzo por establecer claramente las reglas que deberían ser tenidas en cuenta por los jueces cuando se encontraran ante una acción de tutela contra una sentencia judicial.

5. Según dicha providencia, los requisitos de procedencia formal que debe observar el juez de tutela son: (i) que el asunto sometido a estudio del juez de tutela tenga relevancia constitucional<sup>[4]</sup>; (ii) que el actor haya agotado los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios, antes de acudir al juez de tutela<sup>[5]</sup>; (iii) que la petición cumpla con el requisito de inmediatez, de acuerdo con criterios de razonabilidad y proporcionalidad; (iv) en caso de tratarse de una irregularidad procesal, que

ésta tenga incidencia directa en la decisión que resulta vulneratoria de los derechos fundamentales; (v) que el actor identifique, de forma razonable, los hechos que generan la violación y que ésta haya sido alegada al interior del proceso judicial, en caso de haber sido posible; (vi) que el fallo impugnado no sea de tutela' como éste es precisamente el caso que ocupa a la Sala, a continuación se profundizará en éste.

6. Esta Corte ha revisado algunas acciones de tutela interpuestas contra fallos dictados en procesos de la misma naturaleza, oportunidades en las que ha expuesto reiteradamente, que su improcedencia tiene fundamento en la aplicación del principio del debido proceso, pues existen otras vías para cuestionar las decisiones adoptadas en sede constitucional. En esta oportunidad, la Sala seguirá de cerca lo expuesto sobre este tema en la reciente sentencia T-951 de 2013<sup>[6]</sup>.

7. Sobre la posibilidad de controvertir las providencias que resuelven acciones de tutela, el artículo 86, inciso 2° de la Constitución Política prevé, la eventual revisión de estas por parte de la Corte Constitucional, al indicar que“(...) en todo caso, [el asunto se] remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión”, posibilidad que brinda una garantía adicional al mecanismo de amparo. A su vez, el artículo 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, reglamentan el proceso de selección de las sentencias objeto de revisión y los efectos de la misma.

7.1 Pues bien, el objeto de la revisión efectuada por esta Corte supone “(...) un proceso especial contra cualquier falta de protección de los derechos fundamentales”<sup>[7]</sup>, que pueda generarse al tomar una decisión en un proceso de acción de tutela, o cuando se adopten interpretaciones conflictivas, restrictivas o contrarias a la Constitución. Así las cosas, el examen efectuado por esta Corporación constituye un “(...) control eficaz e idóneo de los fallos de instancia que violan de forma grosera la Constitución.”<sup>[8]</sup>

7.2. Aunque la decisión de revisar o no un caso es tomada de forma discrecional por la Corte, las partes del proceso, y en general cualquier persona, pueden realizar la solicitud correspondiente a la Sala de Selección de turno en ejercicio del derecho fundamental de petición. Posteriormente, algunas autoridades<sup>[9]</sup> también pueden pedir la selección de un caso, mediante escritos que reciben el nombre de insistencias.

Así pues, las decisiones adoptadas en los procesos de solicitud de amparo, pueden ser debatidas en dos escenarios: (i) cuando se profiere la sentencia de primera instancia, a través de la impugnación del fallo; y (ii) en el eventual proceso de revisión efectuado por esta Corte.

7.3 En consecuencia, si se llega a presentar alguna situación irregular dentro de un proceso de tutela, en la que el juez constitucional se aparte de sus deberes y adopte una decisión que desborde su competencia o para la cual no se encuentre facultado, “la solución existente, además del necesario contradictorio entre las partes y los recursos propios existentes en sede del proceso de tutela, es aquella contemplada expresamente en la Constitución: la eventual revisión por parte de la Corte Constitucional, que «(...) no sólo busca unificar la interpretación constitucional en materia de derechos fundamentales sino erigir a la Corte Constitucional como máximo tribunal de derechos constitucionales y como órgano de cierre de las controversias sobre el alcance de los mismos»”<sup>[10]</sup>

8. De esta forma es claro que no es aceptable que las partes que integran un proceso de acción de tutela controviertan los argumentos, razones, reglas, pruebas, o demás elementos que fundamentaron una decisión, por medio de la interposición de una nueva solicitud de amparo<sup>[11]</sup>, pues una vez realizada la revisión por parte de este Tribunal, o excluida de tal proceso al no ser seleccionada, adquiere el carácter de cosa juzgada constitucional. Sobre este punto, esta Corporación en la sentencia SU-1219 de 2001 expuso que“(...) la decisión de la Corte Constitucional consistente en no seleccionar para revisión una sentencia de tutela tiene como efecto principal la ejecutoria formal y material de esta sentencia, con lo que opera el fenómeno de la cosa juzgada constitucional. Salvo la eventualidad de la anulación de dicha sentencia por parte de la misma Corte Constitucional de conformidad con la ley, la decisión de excluir la sentencia de

tutela de la revisión se traduce en el establecimiento de una cosa juzgada inmutable y definitiva. De esta forma se resguarda el principio de la seguridad jurídica y se manifiesta el carácter de la Corte Constitucional como órgano de cierre del sistema jurídico.”

9. Esta posición también fue sostenida en la sentencia T-104 de 2007<sup>[12]</sup>, en la que la Corte aseguró que, partiendo de su competencia para revisar los fallos de tutela, no era posible interponer acciones de la misma naturaleza contra ellas, pues en últimas esto implicaría una evaluación al proceso de selección y exclusión de las sentencias que revisa este Tribunal. “Esta premisa tiene fundamento, a su vez, en la coherencia del sistema jurídico, que se manifiesta entre otras cosas, en la culminación de los procesos con la expedición de una sentencia, independientemente que sea favorable o adversa a las pretensiones de las partes.”<sup>[13]</sup>

9.1 Esto es sumamente importante en el caso de la acción de tutela, pues precisamente su objeto radica en la protección de derechos constitucionales, que al estar en peligro necesitan una intervención urgente e inmediata por parte de los jueces, para poder evitar un perjuicio irremediable o la consolidación de una vía de hecho. “Si aceptamos que ello es así, resulta necesario garantizar que las órdenes proferidas en esos procesos no se dilaten de manera indefinida en el tiempo, pues precisamente la celeridad, la prevalencia y la informalidad de ese mecanismo, garantizan a la persona que solicita el amparo que su asunto será resuelto de una vez.”<sup>[14]</sup> Por lo tanto, por regla general la acción de tutela no procede contra una sentencia dictada dentro de otro proceso de tutela.

10. Pese a lo anterior, esta Corte en la sentencia T-218 de 2012 aceptó la excepcionalísima procedencia de una acción de tutela contra otra acción de la misma naturaleza, cuando se evidencia el cumplimiento de unos elementos específicos, que hacen imprescindible la intervención inmediata del juez constitucional, con el fin de revertir o detener situaciones fraudulentas y graves, generadas por el cumplimiento de una orden proferida en un proceso de amparo. En esa oportunidad, la Corte utilizó el principio denominado “el fraude lo corrompe todo”<sup>[15]</sup>, según el cual el derecho no puede reconocer situaciones originadas en hechos fraudulentos, razón por la cual decidió por primera vez dejar sin efectos la decisión adoptada en una acción de tutela, frente a la cual se había utilizado ese mismo mecanismo constitucional<sup>[16]</sup>.

De esta forma, la Corte resolvió declarar procedente esa acción de tutela, basándose en los hechos concretos que planteaba el caso. Así que, la procedencia de una acción de tutela contra otra acción de la misma naturaleza es una posibilidad realmente excepcional que responde al cumplimiento de requisitos estrictos e implícitos en tal decisión, que fueron recogidos y delimitados en la citada sentencia T-951 de 2013.

11. En ese sentido, la Sala identificó que la ratio decidendi de la Sentencia T-218 de 2012, en la cual se declaró la procedencia excepcional de la acción de tutela contra una decisión de la misma naturaleza, implica el cumplimiento de los siguientes supuestos:

- a) La acción de tutela presentada no debe compartir identidad procesal con la solicitud de amparo cuestionada, es decir, que no se está en presencia del fenómeno de cosa juzgada.
- b) Debe probarse de manera clara y suficiente, que la decisión adoptada en una anterior acción de tutela fue producto de una situación de fraude, que atenta contra el ideal de justicia presente en el derecho (Fraus omniacorrumpit).
- c) No existe otro mecanismo legal para resolver tal situación, esto es, la acción de tutela tiene un carácter estrictamente residual.

12. Ahora bien, con el propósito de identificar si en la presente acción de tutela se cumplen las reglas planteadas para superar la procedibilidad general de este mecanismo contra providencias judiciales, dictadas en procesos de amparo, la Sala, siguiendo lo planteado en la sentencia T-951 de 2013, abordará los elementos que constituyen las mismas, esto es, (i) el principio de cosa juzgada constitucional; y (ii) el principio fraus omniacorrumpit.

- El principio de cosa juzgada constitucional.



13. Esta Corte ha estudiado en varias ocasiones el significado y efecto del principio de cosa juzgada. Tal es el caso de las Sentencias T-006 de 1992, C-543 de 1992, T-234 de 1994, SU-1219 de 2001 y T-104 de 2007 y C-622 de 2007, la mayoría de ellas expuestas en el acápite anterior. Además, si se quiere ahondar el debate teórico y doctrinario del tema, pueden ser consultadas las sentencias T-218 de 2012 y T-951 de 2013.

A continuación recogeremos brevemente lo dispuesto por esta misma Sala en la sentencia T-951 de 2013, que expone ampliamente el principio de la cosa juzgada constitucional.

a. Definición.

14. Este Tribunal en la Sentencia C-622 de 2007<sup>[17]</sup>, indicó que la cosa juzgada “hace referencia a los efectos jurídicos de las sentencias, en virtud de los cuales éstas adquieren carácter de inmutables, definitivas, vinculantes y coercitivas, de tal manera que sobre aquellos asuntos tratados y decididos en ellas, no resulta admisible plantear litigio alguno ni emitir un nuevo pronunciamiento”. La Sala comparte tal posición, pero considera pertinente precisar que hacer referencia a los efectos jurídicos de la sentencia, no significa necesariamente que la cosa juzgada sea un efecto de la misma, puesto que en realidad es un elemento constitutivo de ésta.

Tal especificación es importante porque permite diferenciar la eficacia de la sentencia, de la cosa juzgada. A manera ilustración puede evidenciarse que la ley confiere efectos a algunas providencias judiciales antes de que adquieran autoridad de cosa juzgada, como por ejemplo las estipuladas en el artículo 333<sup>[18]</sup> del Código de Procedimiento Civil (en adelante CPC). Otro ejemplo, es la referida sentencia T-218 de 2012, en la cual, como se dijo, la Corte dejó sin efectos una acción de tutela, sin entrar a modificar el contenido de la decisión, esto es, la cosa juzgada permaneció incólume.

14.1 En este punto, resulta pertinente exponer el pronunciamiento efectuado por esta Corte en la sentencia T-218 de 2012, que define a la cosa juzgada como un institución que supone un bien para la sociedad, “pues reduce la incertidumbre sobre la situación jurídica de un asunto (sea la propiedad sobre un bien, el reconocimiento de una prestación, o la reparación de un daño, etc.), revistiéndose de suma relevancia por motivos de orden público, de justicia y de paz social, pues si los conflictos humanos no pudieran dirimirse de manera definitiva, difícilmente podría alcanzarse «un orden jurídico, económico y social justo», como lo exige el Preámbulo de la Carta»”.

14.2 De igual forma, cabe recordar la sentencia C-252 de 2001 que a propósito del recurso de casación, expuso que las “[s]entencias que desconocen el valor de la justicia al desacatar abiertamente la Constitución y lesionar derechos fundamentales de las personas (valga reiterarlo), no pueden tener eficacia jurídica, es decir, ser ejecutadas, como ocurriría si se avalara la ley demandada. La cosa juzgada, en tal caso, resulta ser una mera ficción lindante con la arbitrariedad”. Razonamiento que también opera para procesos de revisión, cuando la decisión tuvo sustento en ilegalidades o ilicitudes.<sup>[19]</sup>

15. En suma, cuando se profiere sentencia dentro de un proceso de acción de tutela y ésta es revisada por la Corte, o si es descartada de tal procedimiento, dicha providencia adquiere la característica de cosa juzgada, y por lo tanto es inmutable, intangible e indiscutible. Sin embargo, esas propiedades no se trasladan a sus efectos, pues estos están sujetos a la prevalencia de un orden justo, al ideal de justicia y, a la pretensión de corrección de los sistemas jurídicos, que serán abordados en un acápite posterior.

b. Elementos.

16. Para poder establecer si se está en presencia de una cosa juzgada, es necesario determinar que en dos procesos distintos uno posterior al otro concurren las mismas partes, los mismos hechos y las mismas pretensiones. La Corte ha definido esto como las “identidades procesales, que fueron ampliamente definidas en la sentencia C-774 de 2001:



“- Identidad de objeto, es decir, la demanda debe versar sobre la misma pretensión material o inmaterial sobre la cual se predica la cosa juzgada. Se presenta cuando sobre lo pretendido existe un derecho reconocido, declarado o modificado sobre una o varias cosas o sobre una relación jurídica. Igualmente se predica identidad sobre aquellos elementos consecuenciales de un derecho que no fueron declarados expresamente.

- Identidad de causa petendi (eadem causa petendi), es decir, la demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada deben tener los mismos fundamentos o hechos como sustento. Cuando además de los mismos hechos, la demanda presenta nuevos elementos, solamente se permite el análisis de los nuevos supuestos, caso en el cual, el juez puede retomar los fundamentos que constituyen cosa juzgada para proceder a fallar sobre la nueva causa.

- Identidad de partes, es decir, al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculadas y obligadas por la decisión que constituye cosa juzgada.”

16.1 Ahora bien, la cosa juzgada constitucional surge cuando las Salas de revisión de esta Corte examinan la providencia seleccionada, o cuando vence el término de insistencia del Defensor del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, la Agencia Jurídica de Defensa del Estado, o los Magistrados de esta Corporación, respecto de las sentencias no seleccionadas para surtir el trámite de revisión. De conformidad con la Sentencia SU-1219 de 2001 “Una vez terminados definitivamente los procedimientos de selección y revisión, la sentencia hace tránsito a cosa juzgada constitucional (art. 243 numeral 1 C.P.), y se torna, entonces, inmutable y definitivamente vinculante.”

Estas consideraciones son suficientes para entender qué es la cosa juzgada y cuándo se configura. Basta entonces exponer, que para que ello ocurra debe constatarse la existencia estos tres elementos sin excepción alguna, porque de lo contrario podrá iniciarse un nuevo proceso en otra jurisdicción o aun en la misma, sin que pueda alegarse la existencia de una exceptio res iudicata.<sup>[20]</sup>

#### c. Efectos.

17. Por otra parte, sobre los efectos de la cosa juzgada, en la sentencia C-622 de 2007 la Corte señaló que son dos principalmente: (i) uno de naturaleza positiva, “cual es el de vincular o constreñir al juez para que reconozca y acate el pronunciamiento anterior” hecho que se traduce en la facultad que tiene el interesado de hacer cumplir la voluntad del derecho, plasmada en la parte resolutive de la sentencia. Aquí debe precisarse que una cosa es el ejercicio encaminado a exigir el cumplimiento de la decisión adoptada en la providencia judicial y otra muy diferente las órdenes que constituyen la parte resolutive de la sentencia, pues lo primero es un efecto de la cosa juzgada, en tanto que lo segundo es un efecto de la decisión.

(ii) Otro de connotaciones negativas, “que se traduce en la prohibición que se impone también al operador jurídico para resolver sobre el fondo de conflictos ya decididos a través de sentencia en firme, evitando además que respecto de una misma cuestión litigiosa se presenten decisiones contradictorias con la primera. En este segundo efecto, lo que se pretende es no sólo excluir una decisión contraria a la precedente, sino también cualquier nueva decisión sobre lo que ya ha sido objeto de juzgamiento anterior”. Este segundo efecto implica el estudio por parte del juez, sobre la previamente mencionada identidad procesal y la limitación que le es impuesta para pronunciarse en casos donde se evidencie la presencia de la cosa juzgada.

18. En síntesis, el principio de cosa juzgada es una garantía procesal estrechamente ligada a la seguridad jurídica, que tiene como propósito la resolución definitiva de las controversias litigiosas. A su vez, es un elemento integrador de la sentencia, más no un efecto de la misma, de manera que su naturaleza se predica del proceso y no de las consecuencias del mismo. Así las cosas, la eficacia de las decisiones no es un efecto de la cosa juzgada, sino de la providencia judicial, en

ese sentido, la cosa juzgada está ligada a la validez y no a la eficacia de la sentencia. En otras palabras, una sentencia puede ser válida, pero ineficaz, como sucedió en el asunto resuelto en la Sentencia T-218 de 2012, abordado en precedencia.

Sin embargo, es importante aclarar que por regla general las sentencias judiciales son eficaces, pues el propósito de las mismas, precisamente, es generar efectos sobre asuntos sometidos a examen del juez. Por lo tanto, la pérdida de eficacia de sus efectos es un asunto extraordinario, que tiene lugar cuando se prueba el fraude en un proceso judicial, pues el derecho no puede avalar situaciones que atenten contra la recta impartición de justicia y la finalidad de un orden social y democrático justo. Así las cosas, una sentencia proferida quebrantando los principios esenciales del derecho puede ser válida pero ineficaz, asunto que la Sala considera necesario precisar, a partir del principio del derecho denominado el fraude lo corrompe todo.

- El principio del fraude lo corrompe todo. Reiteración de jurisprudencia.<sup>[21]</sup>

19. El artículo 83 de la Constitución Política expone que "(...) Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquéllos adelanten ante éstas". Esto significa, siguiendo a la Sentencia T-218 de 2012, que tal precepto superior comprende dos elementos. El primero, "la presunción que cobija a las actuaciones de las personas frente al Estado" y, por otra parte, "el deber de ellas de comportarse conforme a tales postulados". A su vez, el numeral 7º del artículo 95, establece como obligación de todas las personas, en cumplimiento de la Constitución, prestar su colaboración "(...) para el buen funcionamiento de la administración de justicia".<sup>[22]</sup>

Por su parte, el artículo 71 del CPC dispone que las partes deben "proceder con lealtad y buena fe en todos sus actos, obrar sin temeridad en sus pretensiones o defensas y en ejercicio de sus derechos procesales (...)"<sup>[23]</sup>. A su vez, el numeral 3º del artículo 79 del mismo Código define como temeridad o mala fe, entre otros, la utilización del "(...) proceso, incidente, trámite especial que haya sustituido a éste o recurso, para fines claramente ilegales o con propósitos dolosos o fraudulentos.". En el mismo instrumento legal también se estipula el deber del juez para "prevenir, remediar y sancionar (...) los actos contrarios a la dignidad de la justicia, lealtad y probidad y buena fe que deben observarse en el proceso, lo mismo que toda tentativa de fraude procesal"<sup>[24]</sup> (numeral 3º, artículo 37)<sup>[25]</sup>

19.1 En ese sentido, la Sala comparte la posición adoptada en la sentencia T-218 de 2012, al exponer que estas disposiciones también facultan al juez constitucional "para resguardar, además de los derechos fundamentales, la administración de justicia. De hecho, como autoridad investida de jurisdicción en el Estado Social de Derecho, debe también velar porque el fraude no corrompa su decisión".

Esta discusión refleja una preocupación central del Derecho "que radica en la ponderación entre el precepto *fraus omnia corrumpit* y la posibilidad de cuestionar la cosa juzgada que, como se vio con anterioridad, obedece a una necesidad práctica de la sociedad: brindar seguridad y estabilidad a la resolución de un conflicto solventado a través del derecho"<sup>[26]</sup>. Couture señala que el derecho romano adoptó una serie de mecanismos para resolver situaciones fraudulentas, como la *exceptio doli*<sup>[27]</sup>, la *actio doli*<sup>[28]</sup>, la *replicatio doli*, la *restitutio in integrum*<sup>[29]</sup>, y la acción pauliana<sup>[30]</sup>, hecho que demuestra que tal pretensión ha estado presente desde los orígenes mismos de los sistemas jurídicos.

20. Nuestra legislación no ha sido ajena a tal preocupación. Aparte de las disposiciones referenciadas del CPC, (numeral 3º del artículo 37), existe la posibilidad de tachar un documento por falsedad o pedir las pruebas para su demostración (artículo 290)<sup>[31]</sup> y la suspensión del proceso, que encuentra su desarrollo en el artículo 170 y siguientes<sup>[32]</sup>. Estas constituyen herramientas al interior del proceso para combatir el fraude y por lo tanto no afectan el principio de cosa juzgada.

No obstante, una vez finalizado el trámite, las partes pueden interponer recursos extraordinarios como el de revisión y el de casación que, bajo causales específicas, permiten exponer irregularidades en el proceso o incluso alegar hechos sobrevinientes al mismo que hubieran cambiado el curso del mismo.

21. En el caso de los procesos administrativos se encuentra la revocatoria directa de los actos administrativos y la suspensión provisional del acto. Estos instrumentos tienen como finalidad corregir los efectos de una situación fraudulenta, contraria al interés general o en contravía con la constitución.

También puede iniciarse una investigación disciplinaria del funcionario que profirió la sentencia fraudulenta, por parte del Consejo Superior de la Judicatura, y adelantar los juicios de responsabilidad fiscal por parte de la Contraloría General de la República. Incluso puede adelantarse un proceso penal por parte de la Fiscalía General de la Nación, con el objeto de investigar y sancionar el ilícito que supone la actuación fraudulenta del juez.

Por último puede interponerse acción de tutela contra providencias judiciales que incurran en las causales estudiadas con anterioridad. Como se expuso, la solicitud de amparo dirigida contra una sentencia de la misma naturaleza jurídica es improcedente por regla general, debido a la multiplicidad de instrumentos jurídicos que dispone nuestro ordenamiento para corregir situaciones fraudulentas al interior de los procesos. No obstante, cuando se han agotado todos los medios dispuestos por el legislador para tal fin, la acción de tutela puede llegar a ser excepcionalmente procedente, de conformidad a los argumentos señalados en este pronunciamiento y que explican las reglas que fijó la Corte en la sentencia referida.

Con estas consideraciones, la Sala abordará el estudio de la procedibilidad del amparo reclamado.

Estudio del caso concreto.

22. De acuerdo con los hechos narrados y probados durante el proceso, Cajanal interpuso acción de tutela contra el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales Caldas, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, teniendo en cuenta que dentro de otro proceso de tutela, que culminó con una sentencia emitida el 27 de abril de 2004, dicha entidad fue condenada a reliquidar y pagar de forma definitiva la pensión de gracia de los 44 accionantes, reconociéndoles la respectiva indexación.

Según la apoderada de Cajanal, la referida sentencia incurrió en un defecto sustantivo, "al encontrarse en el fallo una decisión fundamentada en normas inoperantes frente a los beneficiarios de la pensión gracia", un defecto fáctico, pues considera que no existió soporte probatorio para concluir que a los accionantes se les debía liquidar su mesada pensional en la forma en que lo dispuso el fallo mencionado. Por último, dijo que la sentencia desconoció el precedente jurisprudencial relativo a los descuentos en salud a los docentes con pensión gracia y a la improcedencia de la reliquidación de la pensión gracia en una fecha diferente a la de la adquisición del estatus.

23. Pues bien, tal como se dejó planteado desde la formulación del problema jurídico, el hecho de que en el presente asunto se controvierta a través de la acción de tutela una providencia judicial que le puso fin a un proceso de la misma naturaleza, basta para declarar su improcedencia. Sin embargo, de acuerdo con la parte considerativa de esta providencia, en excepcionales ocasiones es posible que el juez de tutela admita su procedencia bajo esas circunstancias. A continuación, la Sala pasará a estudiar los requisitos necesarios para el efecto (ver supra, numeral 11). Solo si se supera dicho análisis la Sala entrará a estudiar los demás requisitos de procedencia formal de la tutela contra providencias judiciales, para determinar si definitivamente la presente acción es o no procedente, y si en consecuencia, debe resolver el fondo del asunto.

24. Siguiendo con los parámetros señalados en esta sentencia, los siguientes requisitos de procedibilidad, que se refieren a la presentación de una acción de tutela contra una sentencia de su misma naturaleza, serán analizados de manera estricta, de acuerdo con las reglas sintetizadas en las sentencias T-218 de 2012 y T- 951 de 2013:

- Estudio sobre las identidades procesales.

24.1 Para la Sala es claro que la acción de tutela de la referencia, no comparte identidad de objeto con la interpuesta en 2004, porque esta última tenía como pretensión la reliquidación de las pensiones gracia de los entonces accionantes, y en la presente solicitud de amparo se requiere que el pago de la misma se haga sin tener en cuenta la reliquidación ordenada.

Tampoco tiene la misma causa, porque en la actualidad los accionantes del 2004 ya gozan de una pensión gracia reliquidada, hecho que constituyó el fundamento de esa acción de tutela, razón por la cual las condiciones preexistentes al litigio son distintas.

Finalmente, las partes involucradas en el presente proceso sí son las mismas.

En consecuencia, para la Sala no hay identidad procesal entre la acción de tutela promovida en el 2004 y la que es objeto de estudio en este proceso de revisión. Así las cosas, la primera regla para la procedibilidad de esta solicitud de amparo se encuentra satisfecha.

- Debe probarse de manera clara y suficiente, que la decisión adoptada en una anterior acción de tutela fue producto de una situación de fraude, que atenta contra el ideal de justicia presente en el derecho.

24.2 A partir de las pruebas aportadas al proceso y de los hechos expuestos en esta acción de tutela, esta Sala de Revisión no encontró elemento alguno que lleve a la conclusión que, en el proceso cursado en 2004 se haya incurrido en una conducta fraudulenta por parte del juez que decidió el proceso o de los accionantes al interior del mismo.

Los argumentos presentados por Cajanal en la presente acción de tutela se refieren a discusiones sobre la reliquidación de las mesadas pensionales y el régimen que les fue aplicado a los accionantes al concederles el amparo en el 2004. Lejos de señalar una conducta dolosa por parte del juez, la argumentación hace referencia a interpretaciones de las normas que regulan la pensión gracia, y la aplicación del principio de favorabilidad a los actores con el propósito de revivir una situación jurídica consolidada.

Al respecto, es importante precisar que el juzgado accionado manifestó que “no existe vulneración al derecho fundamental de debido proceso y acceso a la administración de justicia deprecada por la accionante, por cuanto las decisiones tomadas siempre estuvieron sujetas a la normatividad, la jurisprudencia y las pruebas existentes, aplicables para casos como el que hoy nos ocupa. Evidentemente lo que pretende la accionante es convertir al juez de tutela en la segunda instancia...”<sup>[33]</sup>. Por lo tanto, la controversia jurídica planteada por la entidad accionante versa sobre una interpretación de derecho que Cajanal no comparte y sobre la cual no aporta prueba clara y suficiente de la existencia de una situación fraudulenta para que proceda el principio *fraus omnia corrumpit*. Esto es evidente, porque la demandante no presentó si quiera sumariamente, el resultado de alguna de investigación adelantada contra ese funcionario judicial, hecho que diferencia la acción de tutela de la referencia, de la situación estudiada en la Sentencia T-218 de 2012, y que la acerca al fallo T-951 de 2013, en el que no se encontró procedente el amparo reclamado frente a otra acción de tutela.

La Sala considera imperativo que la situación de fraude alegada, tenga soporte argumentativo en hechos objetivos, como la sentencia penal ejecutoriada contra el funcionario judicial que profirió la decisión objeto de controversia o en contra de personas condenadas por situaciones fraudulentas que dieron origen a la primera acción de tutela. De la misma manera, podrá presentarse la sanción

ejecutoriada por parte de los organismos encargados de ejercer función disciplinaria para cada caso concreto y en contra de los implicados en la expedición de la sentencia espuria al derecho. No obstante, ninguno de estos elementos de juicio de naturaleza objetiva fueron probados o siquiera planteados por Cajanal.

Aún así, tal como se señaló previamente mediante auto del 24 de abril de 2014, la Sala le solicitó a la Fiscalía Tercera de la Unidad de Fiscalías Delegadas ante el Tribunal Superior de Manizales, a la Fiscalía Cuarta Seccional de la Unidad de Fiscalías Delegadas ante los Juzgados Penales del Circuito de Manizales, a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría Regional de Caldas, a la Procuraduría General de la Nación y al Consejo Superior de la Judicatura, que informaran a esta Corporación, si el señor Nestor Jairo Betancourt Hincapié, en su calidad de Juez Penal del Circuito Especializado de Manizales, había sido objeto de investigación y sanción dentro de sus competencias, a propósito del proceso de tutela iniciado en el año 2004 por Berenice Jaramillo Echeverri y otros, contra la Caja Nacional de Previsión Social Cajanal EICE - en liquidación, radicado bajo el No. 17001-31-007-001-2004-00016-00, y fallado en única instancia mediante sentencia del 27 de abril de 2004 por dicho funcionario.

Durante el 30 de abril de 2014 y el 14 de mayo del mismo año se recibieron las respuestas de todas las autoridades requeridas<sup>341</sup>, en las que informaron que ninguna de ellas había condenado al señor Nestor Jairo Betancourt Hincapié, actual Juez Penal del Circuito Especializado de Manizales por la expedición del fallo de tutela objeto de la controversia.

Por lo tanto, la Sala concluye que no están comprobados los requisitos indispensables para la procedencia, en todo caso excepcional, de la acción de tutela contra fallos de amparo constitutivos de fraude.

En síntesis, para la Sala la demanda de tutela presentada no satisface los presupuestos fijados en la sentencia T-218 de 2012 y, en ese orden de ideas, la solicitud de amparo no está llamada a prosperar. No obstante, la Sala analizará el último supuesto necesario.

- No debe existir otro mecanismo legal para resolver tal situación.

24.3 A partir del material probatorio aportado a este proceso, la Sala no encontró prueba alguna que indique que Cajanal haya agotado los mecanismos que nuestro ordenamiento jurídico dispone para controvertir la decisión proferida en el proceso de acción de tutela en 2004. Por ejemplo, la accionante no presentó prueba para demostrar que intentó la acción de revocatoria directa del acto administrativo que reconoció tal prestación, posterior a una sentencia o fallo que evidenciara un fraude a la administración de justicia.

Cajanal cuenta con mecanismos legales para demostrar el supuesto fraude del cual fue objeto. En este sentido, podría solicitar la suspensión provisional de los actos administrativos que reconocieron las prestaciones, así como pedir a la Contraloría que investigue los funcionarios que los expidieron, aun cuando en criterio de la accionada, estos no tenían soporte legal.

De esta manera, la Sala advierte que la acción de tutela presentada no tiene carácter residual y por tanto no es la vía para idónea para debatir un asunto, que por su naturaleza, argumentación y material probatorio, resulta improcedente.

25. De conformidad con las consideraciones expuestas en esta sentencia, la Sala no encontró satisfechos los requisitos para la procedibilidad de la presente acción de tutela. Por esta razón, se abstendrá de seguir con el análisis de la misma y, resolverá confirmar los fallos que declararon improcedente el amparo reclamado.

### III. DECISIÓN

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

### **RESUELVE**

Primero.- Levantar la suspensión de términos decretada en el asunto de la referencia.

Segundo.- CONFIRMAR, los fallos proferidos en el asunto de la referencia, por la Sala Penal del Tribunal Superior de Manizales el 7 de febrero de 2012 en primera instancia, y la Sala de Casación Penal - Sala de Decisión de Tutelas de la Corte Suprema de Justicia, el 21 de febrero de 2012 en segunda instancia, dentro del proceso adelantado por la Caja Nacional de Previsión Social Cajanal EICE - en liquidación contra el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales Caldas, con ocasión de una sentencia de tutela proferida por este último el 27 de abril de 2004, los cuales negaron el amparo de los derechos al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia solicitados, únicamente por las razones expuestas en esta decisión y relativas a la improcedencia formal de la presente solicitud de amparo.

Tercero.- LÍBRENSE por Secretaría General las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

**LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**  
Magistrado

**MARÍA VICTORIA CALLE CORREA**  
Magistrada

**MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO**  
Magistrado

**MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ**  
Secretaria

---

[\[1\]](#) - Oficio remitido por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, recibido el 2 de mayo de 2014. Anexó certificado de antecedentes disciplinarios del señor Nestor Jairo Betancourt Hincapié, como abogado y funcionario. (Folios 31 a 33, cuaderno de la Corte).

- Oficio de la Procuraduría General de la Nación, recibido el 5 de mayo de 2014 en la que informó que el Sistema de Información de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad -SIRI- creado para llevar el registro y control de las sanciones penales y disciplinarias entre otros, no arrojó ninguna anotación por procesos penales, disciplinarios y/o inhabilidades al señor Nestor Jairo Betancourt Hincapié. (Folio 37, cuaderno de la Corte).

-Oficio de la Fiscalía General de la Nación, recibido el 7 de mayo de 2014, en el que informó que una vez consultada la base de datos a nivel nacional, no aparecen registros vigentes de anotaciones o antecedentes judiciales a la fecha, del señor Nestor Jairo Betancourt Hincapié. (Folios 39 a 42, cuaderno de la Corte).

- Oficio enviado por la Fiscalía Tercera Delegada ante la Sala Penal del Tribunal Superior de Manizales, recibido el 7 de mayo de 2014, en el que señaló que *“adelantó investigación previa bajo el Radicado 116799-257, en contra de Nestor Jairo Betancourt Hincapié, Juez Penal del Circuito Especializado*



para la época (...) Mediante proveído 012 de 4 de marzo de 2005, fue proferida Resolución Inhibitoria a favor de los precitados profesionales (...)” El 16 de marzo de 2005, vencido el término para recurrirla sin que ello ocurriera, la decisión cobró ejecutoria. Remitió copia de la resolución. (Folios 44 a 55, cuaderno de la Corte).

- Oficio enviado por la Fiscalía Once Seccional de Manizales, recibido el 9 de mayo de 2014, en el que informó que “con relación a la investigación radicada al No. 122241, delito Fraude Procesal, esta fue archivada, con resolución Inhibitoria de fecha 24 de octubre de 2005, la cual no fue apelada por ninguno de los sujetos procesales.” (Folio 60, cuaderno de la Corte)

- Oficio de la Procuraduría Regional de Caldas, recibido el 13 de mayo de 2014, en el cual informó que dicha entidad no inició proceso alguno contra el señor Nestor Jairo Betancourt Hincapié, en su calidad de Juez de la República. (Folio 65, cuaderno de la Corte).

[2] Corte Constitucional, sentencias, C-590 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño, C-713 de 2008 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-282 de 1996 M.P. Antonio Martínez Caballero, T-070 de 2007 M.P. Manuel José Cepeda Espinoza, T-156 de 2009 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, T-310 de 2009 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y, SU- 913 de 2009 M.P. Juan Carlos Henao Pérez, entre muchas otras más.

[3] M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[4] Ver sentencia T-173 de 1993 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-590 de 2005M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[5] Sobre el agotamiento de recursos o principio de residualidad y su relación con el principio de subsidiariedad cuando se ejerce la acción de tutela para controvertir un fallo judicial, ver sentencia T-1049 de 2008 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[6] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. En ese caso, la Corte revisó una acción de tutela interpuesta contra un fallo de la misma calidad, que había reconocido y ordenado el pago de la pensión gracia de los docentes demandantes. El amparo no fue concedido, tras corroborar que el caso no cumplía con los requisitos señalados por esta Corporación en la sentencia T- 218 de 2012 M.P. Juan Carlos Henao Pérez. Posteriormente se abordará específicamente lo establecido en dicha providencia.

[7] Sentencia SU-1219 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa)

[8] *Ibíd.*

[9] En un primer momento, el Decreto 2591 de 1991 dispuso que la revisión de un proceso de acción de tutela sólo podía ser solicitada por el Defensor del Pueblo o de un magistrado de la Corte Constitucional, pero en la actualidad, el Procurador General de la Nación (Numeral 12 del artículo 7° (parcial) del Decreto 262 de 2000, publicado en el Diario Oficial No 43.904, del 22 de febrero de 2000, “Solicitar ante la Corte Constitucional la revisión de fallos de tutela, cuando lo considere necesario en defensa del orden jurídico, el patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales.) y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (Artículo 610 (parcial) de la Ley 1564 de 2012 “Así mismo, en toda tutela, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado podrá solicitarle a la Corte Constitucional la revisión de que trata el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991.”) también son competentes para el efecto.

[10] Sentencia T-218 de 2012 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez), citando a la Sentencia SU-1219 de 2001(M.P. Manuel José Cepeda Espinosa)

[11] Al respecto la Sentencia SU-1219 de 2001, expone que “La tensión entre derechos fundamentales y seguridad jurídica que justifica admitir la acción de tutela por vías de hecho contra sentencias judiciales, se disuelve al impedir la tutela contra fallos de tutela, ya que en este evento la protección de los derechos fundamentales y la seguridad jurídica no entran en conflicto sino que confluyen hacia un mismo propósito, v.gr. el goce efectivo de los derechos[;] el cual sería tan sólo retórico si un derecho protegido en un fallo de tutela no fuera cierto y estable sino que fuera sometido a la eventualidad de una nueva acción de tutela contra el fallo y a que otro juez lo ampare, así como a que contra ese segundo fallo no sea interpuesta otra acción de tutela. De esta forma, la acción de tutela sería desnaturalizada y se frustraría la función que la Constitución le ha encomendado”.

[12] En esta providencia, la Corte Constitucional se pronunció sobre un caso en el que se presentaron los siguientes supuestos de hecho: “Un miembro de la fuerza pública, que había sido desvinculado de la



*Policía Nacional había demandado la nulidad y el restablecimiento de la resolución que así lo dispuso, en razón a una desviación de poder. Como quiera que el Tribunal Contencioso Administrativo denegó sus pretensiones con un deficiente análisis probatorio, instauró acción de tutela para proteger su derecho fundamental al debido proceso. El juez que conoció la causa en sede de tutela – Juzgado Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao – amparó su derecho y ordenó al Tribunal accionado proferir una nueva sentencia. Paso seguido, en cumplimiento de la referida providencia, esa autoridad judicial decidió que no se evidenciaba el acta del Comité de Evaluación de Suboficiales ni el concepto previo requerido para desvincular al demandante, por lo que encontró que efectivamente se configuraba la causal de nulidad invocada. Sin embargo, el Ministerio de Defensa demandó tal decisión mediante acción de tutela al no haber sido vinculado. El Consejo de Estado asumió el conocimiento de esa segunda tutela y, tras vincular al Juzgado Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao, ordenó rehacer todo el primer proceso de tutela desde la admisión. Sin embargo, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao remitió el expediente al Consejo de Estado, en razón a que las reglas de reparto contenidas en el Decreto 1382 de 2000 obligaban a que fuera ese cuerpo colegiado el que resolviera la litis. A continuación, las Salas 4ª y 5ª de la Alta Corporación referida declararon improcedente el amparo. Empero, el antiguo suboficial de la policía nacional demandó ese segundo proceso de tutela mediante una nueva acción de tutela, pues – a su parecer – el Consejo de Estado no era competente por las mencionadas reglas de reparto contenidas en el Decreto 1382 de 2000. Conocieron de la causa en primera y segunda instancia otras Salas del mentado Cuerpo Colegiado que también declararon improcedente el tercer amparo deprecado y el gestor de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho demandó nuevamente en sede de tutela, esta vez buscando atacar la admisión que efectuó el Consejo de Estado de la acción de tutela instaurada por el Ministerio de Defensa. Sin embargo, la Alta Corporación desestimó sus pretensiones y declaró el amparo procesalmente inviable pues, a su juicio, la acción de tutela resultaba improcedente para cuestionar sentencias de tutela. Solo este último caso fue seleccionado por la Corte Constitucional para revisión determinando que era competente para conocer de la causa instaurada contra las actuaciones del Consejo de Estado en la demanda instaurada en razón a la admisión de la acción de tutela elevada por parte del Ministerio de Defensa Nacional que cuestionó la decisión en sede de tutela del Juzgado Primero del Circuito de Santander de Quilichao. El problema jurídico estudiado en esa ocasión fue el siguiente: “(...) examinar (...) si asistió o no razón a los jueces de instancia al negar por improcedente la acción de tutela interpuesta por el accionante en el presente proceso y consecuentemente si la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso del Consejo de Estado pudo incurrir o no en una vía de hecho por desconocer la competencia de la Corte Constitucional como órgano exclusivo de revisión de los fallos de tutela y la cosa juzgada constitucional al anular la sentencia de tutela proferida por el Juez Primero Penal del Circuito de Santander de Quilichao (...)”. Los temas tratados por la Corte para resolver el caso cobijaron la improcedencia de la acción de tutela contra otras acciones de tutela, la competencia de la Corporación judicial en materia de revisión de fallos de tutela y la cosa juzgada constitucional. Así las cosas, para ese caso, una de las reglas centrales aplicadas para resolverlo radicó en que las sentencias de tutela sólo pueden ser revisadas por la Corte Constitucional, como intérprete autorizada de la Carta Política y expresa disposición del ordenamiento. En consecuencia, se resolvió el amparo de los derechos fundamentales del actor dada la vía de hecho cometida por el Consejo de Estado al haber desconocido la cosa juzgada constitucional y pretermitido la competencia de la Corte Constitucional en materia de revisión.” Este resumen fue realizado en la Sentencia T-218 de 2012 M.P. Juan Carlos Henao Pérez, y presentado de nuevo en la sentencia T-951 de 2013, M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.*

[\[13\]](#) Sentencia T-951 de 2013.

[\[14\]](#) *Ibíd.*

[\[15\]](#) Original en latín: “*fraus omnia corrumpit*”.

[\[16\]](#) En esta providencia, la Corte Constitucional se pronunció sobre un caso en el que se presentaron los siguientes supuestos de hecho: Unos docentes a los cuales se les había reconocido una pensión gracia en el año 2006 por medio de una acción de tutela, interpusieron otra acción de igual naturaleza jurídica, para que los accionados (CAJANAL, Ministerio de Protección Social, Buen Futuro: Unidad de Gestión Fideicomiso Patrimonio Autónomo, Ministerio de Hacienda, y Sociedad Fiduciaria FIDUPREVISORA) acatarán las órdenes de esa sentencia, pues éstos últimos se rehusaban a cumplirla, argumentando que el juez concedor de ese proceso no tenía competencia para decidir tal asunto, además de sustentar su fallo sin acatar las disposiciones legales que

reglamentaban esa materia. Entonces, la Corte explicó que no pretendía desconocer la *cosa juzgada*, sino la validez del título que se desprendía de la sentencia, pues encontró evidencia de serias irregularidades al interior de la misma que constituían un fraude al derecho, y por las cuales el funcionario que profirió tal decisión fue declarado responsable: “En este sentido, un hecho relevante para controvertir dicha validez, (...) es la Formulación de Pliego de Cargos por parte del Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar, (...) que se elevó contra el Juez Segundo Civil del Circuito de Magangué. Dos son los elementos a destacar en la referida actuación. Por una parte, el hecho de que las actuaciones de la mencionada autoridad judicial, dentro del trámite de la tutela del dos mil seis (2006), se consideren (...) como grave dolosas (...), dado que en el fallo (...) es evidente (...) que (...) desconoció la procedibilidad de la acción de amparo (...) por cuanto existía otro mecanismo de protección judicial, [y] no se daban los presupuestos para que operara como mecanismo transitorio (...)”. Por la otra, que se exponga que carecía de competencia, con fundamento en las siguientes razones: 1. Ninguno de los accionantes contaba con cédula de ciudadanía de Magangué o Bolívar, 2. Ninguno tenía su residencia en ese departamento, y prestaron sus labores en Departamentos diferentes al mencionado, 3. El lugar donde se profirieron las resoluciones que denegaban la prestación fue Bogotá, misma ciudad donde se recibirían notificaciones la parte demandante. Por ello, los presupuestos de la competencia en la acción de tutela no permitían que conociera del caso. | (...) la conducta cometida por el Juez de Magangué se adecuaba (...) a la modalidad de gravísima dolosa (...) y daría lugar al tipo penal de (...) prevaricato por acción (...). Por ello, resolvió “Declarar disciplinariamente responsable (...) de incurrir en falta gravísima dolosa (...) [e] imponer sanción de destitución (...) e inhabilitación para ejercer cargos públicos por espacio de diez (10) años” (Sentencia T-218 de 2012). Así pues, esta Corte concluyó que tal providencia era contraria al derecho y constituía un fraude a la administración de justicia, y por lo tanto dejó sin efecto esa primera acción de tutela.

[17] M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[18]“(...) No constituyen cosa juzgada las siguientes sentencias: 1. Las que se dicten en procesos de jurisdicción voluntaria; 2. Las que decidan situaciones susceptibles de modificación mediante proceso posterior, por autorización expresa de la ley; 3. Las que declaren probada una excepción de carácter temporal; y 4. Las que contengan decisión inhibitoria sobre el mérito del litigio”. Nota: Este artículo se encuentra vigente hasta la entrada en rigor del artículo 334, 626 y 627 del Código General de Proceso (Ley 1534 de 2012) el 1° de enero de 2014, en cuyo texto se estipula: “No constituyen cosa juzgada las siguientes sentencias: 1. Las que se dicten en procesos de jurisdicción voluntaria, salvo las que por su naturaleza no sean susceptibles de ser modificadas; 2. Las que decidan situaciones susceptibles de modificación mediante proceso posterior, por autorización expresa de la ley; 3. Las que declaren probada una excepción de carácter temporal que no impida iniciar otro proceso al desaparecer la causa que dio lugar a su reconocimiento.”(Artículo 334 CGP)

[19] Cfr. Sentencia T-218 de 2012 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez)

[20] Alocución en latín que significa: Excepción de cosa juzgada.

[21] La Sala sigue la argumentación de las sentencias T-218 de 2012, y más específicamente la de la T-951 de 2013.

[22] Cfr. Sentencia T-218 de 2012.

[23] Nota: Este artículo se encuentra vigente hasta la entrada en rigor del artículo 78 del Código General del Proceso (Ley 1534 de 2012) el 1° de enero de 2014, y no sufre modificaciones en su contenido.

[24] *Ibíd.*

[25] Tal disposición se encuentra vigente hasta la entrada en rigor del literal c, del artículo 626 del Código General de Proceso (Ley 1534 de 2012) el 1° de enero de 2014, en los términos del numeral 6° del artículo 627 de ese instrumento legal. El nuevo artículo que estipula tal disposición es el 42 que expone: “(...) 3. Prevenir, remediar, sancionar o denunciar por los medios que este código consagra, los actos contrarios a la dignidad de la justicia, lealtad, probidad y buena fe que deben observarse en el proceso, lo mismo que toda tentativa de fraude procesal.”

[26] *Ibíd.*

[27] Entendida como la *excepción de dolo* que se concedía al demandado para combatir las acciones derivadas de un acto viciado por dolo, o cuyo ejercicio supone un comportamiento doloso.

[28] La cual tenía como objetivo que la víctima de un acto doloso pueda recuperar lo que había dado en virtud de un acto jurídico anulable por dolo. Tal acción estaba dirigida contra el causante del engaño y por tanto no podía utilizarse contra terceros.

[29] Era una figura jurídica utilizada por el Pretor en determinadas circunstancias, para anular un acto o negocio jurídico, que si bien perfectamente válido, acarreaba consecuencias inicuas y producía efectos notoriamente injustos y perjudiciales. En definitiva, con tal acto de autoridad, el Pretor no hacía otra cosa que "restablecer" la situación jurídica preexistente, como si el acto o negocio no hubiese tenido lugar

[30] Figura jurídica que permite perseguir a un deudor que se ha insolventado para no pagar, a partir de actos fraudulentos.

[31] Tal disposición se encuentra vigente hasta la entrada en rigor del literal c, del artículo 626 del Código General de Proceso (Ley 1534 de 2012) el 1° de enero de 2014, en los términos del numeral 6° del artículo 627 de ese instrumento legal. El nuevo artículo que estipula tal disposición es el 270 del Código General del Proceso, que expone: *"Quien tache el documento deberá expresar en qué consiste la falsedad y pedir las pruebas para su demostración. No se tramitará la tacha que no reúna estos requisitos. | Cuando el documento tachado de falso haya sido aportado en copia, el juez podrá exigir que se presente el original. | El juez ordenará, a expensas del impugnante, la reproducción del documento por fotografía u otro medio similar. Dicha reproducción quedará bajo custodia del juez. | De la tacha se correrá traslado a las otras partes para que presenten o pidan pruebas en la misma audiencia. | Surtido el traslado se decretarán las pruebas y se ordenará el cotejo pericial de la firma o del manuscrito, o un dictamen sobre las posibles adulteraciones. Tales pruebas deberán producirse en la oportunidad para practicar las del proceso o incidente en el cual se adujo el documento. La decisión se reservará para la providencia que resuelva aquellos. En los procesos de sucesión la tacha deberá tramitarse y resolverse como incidente y en los de ejecución deberá proponerse como excepción. | El trámite, de la tacha terminará cuando quien aportó el documento desista de invocarlo como prueba."*

[32] Tal disposición se encuentra vigente hasta la entrada en rigor del literal c, del artículo 626 del Código General de Proceso (Ley 1534 de 2012) el 1° de enero de 2014, en los términos del numeral 6° del artículo 627 de ese instrumento legal. El nuevo artículo que estipula tal disposición es el 161 que expone *"El juez, a solicitud de parte, formulada antes de la sentencia, decretará la suspensión del proceso en los siguientes casos: 1. Cuando la sentencia que deba dictarse dependa necesariamente de lo que se decida en otro proceso judicial que verse sobre cuestión que sea imposible de ventilar en aquel como excepción o mediante demanda de reconvencción. El proceso ejecutivo no se suspenderá porque exista un proceso declarativo iniciado antes o después de aquel, que verse sobre la validez o la autenticidad del título ejecutivo, si en este es procedente alegar los mismos hechos como excepción; 2. Cuando las partes la pidan de común acuerdo, por tiempo determinado. La presentación verbal o escrita de la solicitud suspende inmediatamente el proceso, salvo que las partes hayan convenido otra cosa | Parágrafo. Si la suspensión recae solamente sobre uno de los procesos acumulados, aquel será excluido de la acumulación para continuar el trámite de los demás. También se suspenderá el trámite principal del proceso en los demás casos previstos en este código o en disposiciones especiales, sin necesidad de decreto del juez."*

[33] Cuaderno principal de la demanda, folio 77.

[34] - Oficio remitido por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, recibido el 2 de mayo de 2014. Anexó certificado de antecedentes disciplinarios del señor Nestor Jairo Betancourt Hincapié, como abogado y funcionario. (Folios 31 a 33, cuaderno de la Corte).

- Oficio de la Procuraduría General de la Nación, recibido el 5 de mayo de 2014 en la que informó que el Sistema de Información de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad -SIRI- creado para llevar el registro y control de las sanciones penales y disciplinarias entre otros, no arrojó ninguna anotación por procesos penales, disciplinarios y/o inhabilidades al señor Nestor Jairo Betancourt Hincapié. (Folio 37, cuaderno de la Corte).

-Oficio de la Fiscalía General de la Nación, recibido el 7 de mayo de 2014, en el que informó que una vez consultada la base de datos a nivel nacional, no aparecen registros vigentes de anotaciones o

antecedentes judiciales a la fecha, del señor Nestor Jairo Betancourt Hincapié. (Folios 39 a 42, cuaderno de la Corte).

- Oficio enviado por la Fiscalía Tercera Delegada ante la Sala Penal del Tribunal Superior de Manizales, recibido el 7 de mayo de 2014, en el que señaló que *“adelantó investigación previa bajo el Radicado 116799-257, en contra de Nestor Jairo Betancourt Hincapié, Juez Penal del Circuito Especializado para la época (...) Mediante proveído 012 de 4 de marzo de 2005, fue proferida Resolución Inhibitoria a favor de los precitados profesionales (...)”* El 16 de marzo de 2005, vencido el término para recurrirla sin que ello ocurriera, la decisión cobró ejecutoria. Remitió copia de la resolución. (Folios 44 a 55, cuaderno de la Corte).

- Oficio enviado por la Fiscalía Once Seccional de Manizales, recibido el 9 de mayo de 2014, en el que informó que *“con relación a la investigación radicada al No. 122241, delito Fraude Procesal, esta fue archivada, con resolución Inhibitoria de fecha 24 de octubre de 2005, la cual no fue apelada por ninguno de los sujetos procesales.”* (Folio 60, cuaderno de la Corte)

- Oficio de la Procuraduría Regional de Caldas, recibido el 13 de mayo de 2014, en el cual informó que dicha entidad no inició proceso alguno contra el señor Nestor Jairo Betancourt Hincapié, en su calidad de Juez de la República. (Folio 65, cuaderno de la Corte).