

**EVALUACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS UTILIZADOS POR LA CORTE  
CONSTITUCIONAL PARA LA REVISIÓN DE LOS FALLOS DE TUTELA  
REVISIÓN CONSTITUCIONAL DE LAS ACCIONES DE TUTELA**

**CAMILO ANTONIO DUQUE VALENCIA  
YAMILETH GARCÍA ROSALES  
MARIO HENAO SANCHEZ  
JHON ALBERT LOPEZ MORENO**

**UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL PEREIRA  
FACULTAD DE DERECHO  
ESPECIALIZACIÓN DE DERECHO ADMINISTRATIVO  
PEREIRA  
2013**

**EVALUACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS UTILIZADOS POR LA CORTE  
CONSTITUCIONAL PARA LA REVISIÓN DE LOS FALLOS DE TUTELA  
REVISIÓN CONSTITUCIONAL DE LAS ACCIONES DE TUTELA**

**CAMILO ANTONIO DUQUE VALENCIA  
YAMILETH GARCÍA ROSALES  
MARIO HENAO SANCHEZ  
JHON ALBERT LOPEZ MORENO**

**Proyecto de grado para optar al título de Especialista en Derecho  
Administrativo**

**Asesor**

**EDGAR AUGUSTO ARANA MONTOYA  
Magister en Derecho Procesal**

**UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL PEREIRA  
FACULTAD DE DERECHO  
ESPECIALIZACIÓN DE DERECHO ADMINISTRATIVO  
PEREIRA  
2013**

Nota de aceptación

---

---

---

---

---

---

Presidente del jurado

---

Jurado

---

Jurado

Pereira, 28 Enero de 2013

## **DEDICATORIA**

*A quienes viven en la lucha constante por defender los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política como dogma de la justicia.*

## CONTENIDO

	pág.
DEDICATORIA	4
CONTENIDO	5
RESUMEN	6
INTRODUCCIÓN	7
1. MARCO REFERENCIAL	12
1.1 ESTADO DEL ARTE O ANTECEDENTES DE INVESTIGACIÓN	12
1.2 MARCO TEORICO	12
1.3 MARCO JURÍDICO	20
2. LA ACCIÓN DE TUTELA EN COLOMBIA	22
2.1 GENERALIDADES Y PROCEDIMIENTO	22
3. LA REVISIÓN EVENTUAL DE LAS TUTELAS POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL	43
4. CONCLUSIONES	54
5. RECOMENDACIONES	57
BIBLIOGRAFÍA	58

## **RESUMEN**

La acción de tutela se consagró dentro del ordenamiento jurídico colombiano en la Constitución Política como un mecanismo de protección de los derechos fundamentales, de manera expedita, inmediata y con la finalidad de evitar un perjuicio irremediable. Es considerado como un mecanismo efectivo en el marco de las organizaciones internacionales y de gran utilización ante los jueces de la República. Así las cosas, en el presente trabajo se han de hacer alusión a este mecanismo desarrollando su temática, procedimiento y especialmente la forma como se unifica la jurisprudencia en torno a ésta, a través de la revisión.

## **INTRODUCCIÓN**

Actualmente se da la presencia de un mundo que se desencadena y se desenvuelve de diferentes maneras. La acción de tutela fue desarrollada por el Decreto Extraordinario 2591 de 1991, el cual a su vez fue reglamentado por el Decreto 306 de 1992. En lo que sigue se aprecian los principales aspectos de la acción de tutela. Lo demás puede ser ampliado con el estudio de los decretos mencionados y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

La acción de tutela esta instituida para garantizar la calidad, eficacia y obtener cumplimiento de los derechos fundamentales de la población Colombiana según la constitución de 1991. Se debe tener en cuenta la protección de los derechos a la vida, a la salud, al trabajo, a la educación y al libre desarrollo de la personalidad.

### **PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

Mediante el mecanismo de revisión de las acciones de tutela, la Corte Constitucional ha conocido de temas de importancia jurídica, unificando jurisprudencia en casos puntuales. Sin embargo, es preciso analizar diferentes aspectos de esa revisión partiendo de un supuesto, y es que la metodología utilizada por la Corte Constitucional no es eficaz para la revisión de distintos temas relacionados con derechos fundamentales, lo cual se puede dar porque pese al gran número de acciones de tutela impetrados son pocas las revisadas y por tanto siempre se decanta la misma jurisprudencia y en el mismo sentido, conllevando ello no a la creación de nuevos precedentes sino a la reiteración de los temas.

Así las cosas, el problema de investigación a estudiar en el presente proyecto, se puede sintetizar en el siguiente interrogante:

¿Existe un procedimiento legal y constitucional por medio del cual la Corte

Constitucional este obligada a revisar temas diferentes a los ya tratados en varias oportunidades, construyendo con ello un precedente jurisprudencial?.

Cómo hipótesis de la presente investigación se tiene dos a saber:

1. Existe un mecanismo constitucional y legal en el que se establecen los parámetros para que se surta la revisión de las acciones de tutela por parte de la Corte Constitucional, del cual nace el precedente judicial.
2. No existe herramientas jurídicas que permitan identificar como se surte el trámite de revisión de las acciones de tutela en la Corte Constitucional.

## **JUSTIFICACIÓN**

Es necesario reconocer que en Colombia existe una falta de interés frente a la revisión constitucional de las acciones de tutela, por ende se pretende buscar la respuesta al comportamiento de la corte constitucional en el tiempo dedicado a los fallos de tutela respecto a temas que ya han sido tratados.

El carácter eventual de la revisión, que ha sido desarrollado por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991, al disponer que dos de los magistrados de la Corte Constitucional seleccionarán sin motivación expresa y según su criterio las sentencias de tutela que habrán de ser revisadas, supone que ya han sido definidas en cada caso particular las situaciones en conflicto y que, en principio, las resoluciones judiciales correspondientes han quedado en firme, pues en la Corte Constitucional no se surte una tercera instancia. La función de revisión eventual de los fallos de tutela tiene el sentido de unificar la jurisprudencia y de permitir al organismo al cual se confía la guarda de la integridad y supremacía de la Carta (artículo 241 C.N.) cerciorarse acerca de la correcta interpretación y aplicación de los preceptos fundamentales por parte de los jueces.



De esta manera la investigación se enfocará en darle una ubicación a la corte constitucional de la revisión de los fallos de tutela no revisados, el procedimiento preferente y sumario, mediante el cual se decide acerca de si en un caso concreto han sido desconocidos o amenazados los derechos constitucionales fundamentales de una persona, llega en principio a su culminación mediante el fallo de primera instancia, por cuya vía se administra justicia, concediendo o negando la tutela pedida.

En base a lo ya planteado se definirá una razón consecuente para analizar una respuesta adecuada acerca de las inquietudes dadas, de esta manera se busca sugerir un método para la revisión de los fallos de tutela y así lograr gran cantidades de sentencia de unificación en diferentes temas de tutela.

"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

"La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacer. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

"Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

"La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta

afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación renuente o indefensión".

Atendiendo a lo descrito con anterioridad se realizó una investigación teniendo en cuenta los siguientes objetivos:

### **Objetivo General**

- Establecer un procedimiento legal y constitucional por medio del cual la Corte Constitucional este obligada a revisar temas diferentes a los ya tratados en varias oportunidades.

### **Objetivos Específicos**

- Determinar las causas y motivos por los cuales la corte constitucional no se pronuncia sobre temas diferentes a los ya tratados.
- Crear un procedimiento por medio de la cual, la corte constitucional realice una selección objetiva de tutelas sobre temas no tratados.
- Proponer el surgimiento de nueva jurisprudencia que pueda ampliar la garantía de los derechos constitucionales a los asociados.

Los resultados de la investigación en el presente trabajo, se han de evidenciar en varios capítulos que se desarrollan a lo largo del presente trabajo.

En el primero de ellos se abordará el tema de la acción de tutela y sus generalidades, pasa a renglón seguido determinar lo relacionado con el procedimiento para la revisión de las acciones de tutela por parte de la Corte Constitucional y su eficacia.

De igual manera, analizar si las sentencias bajo esos esquemas proferidas constituyen precedente judicial.

## **1. MARCO REFERENCIAL**

### **1.1 ESTADO DEL ARTE O ANTECEDENTES DE INVESTIGACIÓN**

Realizando un estudio sobre el estado del arte en el presente tema de investigación, se encuentra que son pocos los trabajos o monografías que sobre el particular se han presentado.

En materia de revisión de fallos de tutela, la Dra. Nelcy López Cuellar, en su libro "ESTUDIO DE LA SELECCIÓN Y REVISIÓN DE TUTELAS EN LA CORTE CONSTITUCIONAL" abordó el tema sobre el método empleado para la selección y revisión de los fallos de tutela, determinando desde su punto de vista que el mismo no es garantista ya que vulnera en ocasiones el acceso a la justicia.

IGUALMENTE LA DR ISABEL CRISTINA JARRAMILLO SIERRA Y EL DR ANTONIO BARRETO ROZO, miembros del Observatorio Constitucional, Y Coordinadores del grupo de investigación de derecho, abordaron el tema "sobre el procesamiento de información en la selección de tutelas por la corte constitucional", determinaron que dicho método carece de eficacia y por tal motivo debe modificarse o cambiarse por otro.

### **1.2 MARCO TEORICO**

A lo largo de la historia, el hombre se ha confrontado con sus semejantes para defender sus intereses personales, que en algunos casos son permeados por organizaciones donde el despotismo y la anarquía son sus enemigos permanentes dejando claro que la sola incorporación de sus derechos en la Carta constitucional, no ha sido suficiente para garantizar su funcionamiento eficaz. La Constitución Nacional de 1.991 consagró a Colombia en un Estado Social de Derecho, donde el individuo fuera el epicentro de la actividad social, cultural, económica y política.

También apporto derechos colectivos, el respeto por la diferencia, una democracia participativa, unos órganos autónomos e independientes, y entre estos cambios, la adopción de la Acción de Tutela para la protección, en un principio solamente de los derechos fundamentales, y luego extendida a todos aquellos derechos vulnerables o violados que estuviesen en conexión directa con los derechos de primera generación; siendo factible una investigación encaminada a revisar aquellas fuentes, luego de 19 años, es tan debatido y cuestionado por tantos, con el fin de obtener medios de protección a los derechos humanos.

El bloque de constitucionalidad se refiere a aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución<sup>1</sup>, también es un término que comenzó a utilizar la Corte Constitucional colombiana sólo a partir de 1995 pero que como concepto se venía aplicando desde años anteriores, utilizando los valores y principios en el texto constitucional para asegurar la permanencia y obligatoriedad del contenido material del mismo<sup>2</sup>.

La acción de tutela es la garantía que ofrece la Constitución de 1991 del derecho que tienen todas las personas a la protección judicial inmediata de sus derechos fundamentales. Esto está expresado en el Artículo 86 de la Constitución: "Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales

---

<sup>1</sup> Sentencia C-225-95 MP: Alejandro Martínez Caballero. Posición reiterada en sentencia C-578-95 MP: Eduardo Cifuentes Muñoz, Sentencia C-358-97 MP: Eduardo Cifuentes Muñoz y en Sentencia C-191-98MP: Eduardo Cifuentes Muñoz

<sup>2</sup> Sentencia C-574-92 MP: Ciro Angarita Barón. "Los valores y principios incluidos en el texto constitucional cumplen la función de asegurar la permanencia y obligatoriedad del contenido material de la Constitución. Aquí se refleja la voluntad constituyente de hacer obligatorio el respeto de principios considerado

fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública"<sup>3</sup>. De esta manera, a partir del año 1995 la Corte ha ido moldeando su jurisprudencia para legitimar el valor de ciertas normas y principios supranacionales que se encuentran incorporados en la Carta y que por lo tanto son parámetros del control de constitucionalidad así como parámetros vinculantes de interpretación de los derechos y deberes protegidos por la norma suprema.

La acción de tutela es resuelta por el juez encargado del lugar donde ocurren u ocurrieron los hechos o acciones que pusieron en peligro o violaron el derecho fundamental. El Defensor del pueblo y las personas que por él fueron delegadas (defensores regionales, personeros) también pueden interponer acciones de tutela, ello debido a que las personas tienen derecho a solicitar acciones de tutela por medio de un representante.

La acción de tutela es:

*Subsidiaria:* O sea que sólo es aplicable cuando no existe otro medio de defensa judicial.

*Inmediata:* Su propósito es entregar una respuesta rápida a la protección que se solicita.

*Sencilla:* No tiene ninguna dificultad para su aplicación.

*Específica:* Es única para la protección de los derechos fundamentales.

*Eficaz:* Exige que el juez estudie a fondo el caso antes de dar un veredicto.

---

<sup>3</sup> Constitución Política de Colombia. De 1991. Editorial Panamericana Bogotá. 2001. Pág. 82.

Según lo anterior, la acción de tutela puede aplicarse cuando se amenaza un derecho fundamental, bien sea por parte de una autoridad pública o por parte de particulares. Además, la acción de tutela puede utilizarse como un mecanismo transitorio para evitar un daño irremediable sobre las personas.

La lectura de la Corte Constitucional del inciso primero del artículo 93 de la Constitución como el dispositivo integrador de las normas supranacionales en el bloque de constitucionalidad estableció la necesidad de dos supuestos para que se diera la integración de las normas en el bloque:

1. El reconocimiento de un derecho humano; y
2. Que se trate de un derecho cuya limitación se prohíba durante los estados de excepción<sup>4</sup>.

Los derechos que se consideran intangibles, inclusive en estados de excepción, son: el derecho a la vida y a la integridad personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación; la libertad

---

<sup>4</sup> Sentencia C-295-93 MP: Carlos Gaviria Díaz:

Ahora bien, conviene precisar el alcance y significado del artículo 93 constitucional en el sentido de señalar que éste no se refiere a todos los derechos humanos consagrados en los tratados y convenios internacionales en sí mismos y de por sí, sino a éstos cuando tales instrumentos internacionales «prohíben su limitación en los estados de excepción», es decir, que para que tenga lugar la prevalencia o superioridad de los tratados y convenios internacionales en el orden interno, es necesario que se den los dos supuestos a la vez, de una parte, el reconocimiento de un derecho humano, y de la otra que sea de aquellos cuya limitación se prohíba durante los estados de excepción. Así las cosas, el artículo 93 de la ley fundamental debe ser necesariamente interpretado en relación con el artículo 214-2 ibídem, que prohíbe la suspensión de los derechos humanos y libertades fundamentales durante los estados de excepción. En este orden de ideas los derechos humanos, para los fines y propósitos del artículo constitucional en estudio, son aquellos rigurosamente esenciales para el individuo, valga citar a título de ejemplo, el derecho a la vida, a la integridad personal, a no ser esclavizado, torturado, desterrado, desaparecido forzosamente, el derecho a la libertad personal, etc. Posición reiterada en la Sentencia C-225-95 MP: Alejandro Martínez Caballero.

de conciencia; la libertad de religión; el principio de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; el derecho a elegir y ser elegido; el derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia; los derechos del niño, a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas civiles; el derecho al Habeas Corpus y el derecho de los colombianos por nacimiento a no ser extraditados. Tampoco pueden ser suspendidas las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos.

La naturaleza jurídica de un acto realizado por una autoridad judicial o administrativa, no se define en el derecho moderno conforme al criterio organicista, según el cual, el acto será judicial o administrativo, dependiendo de la autoridad que lo profiera. Hoy, como se sabe, ese criterio se halla ampliamente superado por la doctrina, pues las autoridades judiciales pueden expedir o realizar actos administrativos, que son tales, aunque quien los dicte pertenezca funcionalmente a la Rama Judicial; y, del mismo modo, puede suceder, como en efecto ocurre, que la Rama Legislativa del Poder Público lleve a cabo actos de naturaleza administrativa, como en todas las decisiones que se refieren a su propia organización interna, así como, en casos excepcionales, pueden realizar, aún, actos judiciales; y, de idéntica manera, funcionarios de la Rama Ejecutiva pueden, cuando se encuentran autorizados para ello por la Constitución, realizar o llevar a cabo actos que por su naturaleza sean de contenido legislativo o jurisdiccional.

Desarrollo jurisprudencial de la acción de tutela como mecanismo constitucional dirigido a la protección de los derechos fundamentales<sup>5</sup>.

La Corte Constitucional a través de su competencia de revisión de los fallos de tutela ha decantado la jurisprudencia más completa sobre qué es la acción, cuál

---

<sup>5</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Boletín Jurisprudencial No. 6.



es su ámbito de aplicación y su teleología, siendo importante traer esta doctrina a colación a fin de determinar con claridad qué alcances tiene este mecanismo constitucional.

La acción de tutela es una institución que consagró la Constitución de 1991 para proteger los derechos fundamentales de las personas, de lesiones o amenazas de vulneración por parte de una autoridad pública y, bajo ciertos supuestos, por parte de un particular. Se trata de un procedimiento judicial específico, autónomo, directo y sumario, que en ningún caso puede sustituir los procesos judiciales que establece la ley; en ese sentido la acción de tutela no es una institución procesal alternativa ni supletiva.

### **Fuerza jurídica de las sentencias de la Corte Constitucional en sede de Revisión**

La fuerza jurídica de las sentencias de revisión de tutela de la Corte está relacionada con la función que cumple la jurisdicción constitucional en materia de defensa y protección de los derechos fundamentales. La competencia de revisión eventual y autónoma (CP art. 241.9) depositada en la Corte Constitucional -como cabeza de la jurisdicción constitucional, supremo guardián y máximo intérprete de la Carta-, hace que el interés principal de las sentencias de revisión no sea resolver el caso específico sino sentar una doctrina cuyo destinatario es el país entero, de forma que la sujeción a ésta por parte de las autoridades y los particulares vaya forjando una cultura de respeto de los derechos fundamentales. Aun cuando los efectos jurídicos emanados de la parte resolutive de un fallo de revisión solamente obligan a las partes, el valor doctrinal de los fundamentos jurídicos o consideraciones de estas sentencias trasciende el asunto revisado. La interpretación constitucional fijada por la Corte determina el contenido y alcance de los preceptos de la Carta y hace parte, a su vez, del "imperio de la ley" a que están sujetos los jueces según lo dispuesto en el artículo 230 de la Constitución.

La Corte Constitucional ejerce una función democrática primordial al revisar las sentencias de tutela y al fijar con su doctrina los valores políticos acogidos por el constituyente, de forma que los derechos fundamentales sean actualizados constantemente y se racionalice la solución de los conflictos sociales.

La jurisdicción constitucional, por medio de su jurisprudencia y su doctrina, es un importante mecanismo de integración política y social. Las decisiones de tutela de la Corte Constitucional, se reitera, no se limitan a resolver el conflicto particular sino que tienen un efecto pedagógico que afianza y arraiga el papel rector de la Constitución en el arbitraje social y la regulación de la vida en comunidad. La jurisprudencia constitucional de derechos fundamentales cumple así una triple función legitimadora: es marco de referencia para las autoridades y los particulares, asegura la efectividad de los derechos, principios y deberes consagrados en la Constitución y genera el consenso social indispensable para la convivencia pacífica. En este contexto y no en otro es que debe entenderse la fuerza jurídica de las sentencias de revisión que profiere la Corte Constitucional.

### **TRÁMITE PARA LA REVISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA**

La Corte Constitucional a través de su Presidencia, ha determinado en doce (12) puntos como se surte la revisión de las acciones de tutela.

Se tiene entonces que:

Con el ánimo de ilustrar a la ciudadanía sobre la forma como se realiza el trámite de selección de tutelas, la Corte Constitucional se permite informar lo siguiente:

1. Todas las tutelas del país, hayan sido concedidas o negadas, deben ser remitidas a la Corte Constitucional para que se estudie su posible selección y eventual revisión.

2. Una vez llegan las tutelas a la Corte Constitucional, se les asigna un número interno que permite su reparto al azar para estudio y preselección.
3. Cualquier ciudadano puede y tiene derecho a solicitar directamente a la Corte el estudio de una tutela y para ello no tiene que acudir a intermediarios.
4. La designación de la Sala de Selección se realiza mediante sorteo, una semana antes de que inicie su labor, de tal forma que nadie sabe quiénes serán los magistrados encargados de ello. Los sorteos los hace la Sala Plena, en presencia de todos los magistrados y de la Secretaria General.
5. La Sala de Selección estudia las tutelas preseleccionadas, las peticiones escritas que haga cualquier ciudadano, y las insistencias de tutelas no seleccionadas el mes anterior. Para que una tutela sea seleccionada se requiere que los dos magistrados que componen la Sala voten a favor de su escogencia.
6. Si una tutela no es seleccionada, existe un plazo de 15 días calendario para insistir en su revisión, contados a partir de la notificación del auto mediante el cual se informa que la tutela no fue seleccionada. Si no se insiste en ese plazo, la tutela queda excluida de manera definitiva. Si hay insistencia, el estudio de la misma corresponde a otra Sala de Selección el mes siguiente, la cual también es sorteada al azar.
7. La insistencia sólo la pueden presentar los magistrados de la Corte Constitucional, el Procurador General de la Nación o el Defensor del Pueblo, por escrito y exponiendo los motivos por los cuales la tutela en cuestión debería ser reconsiderada para su eventual selección.
8. La Sala de Selección es autónoma para decidir si acoge o no los argumentos presentados por quienes insisten.

9. Mediante este procedimiento se examinan mensualmente un promedio de 40.000 expedientes de tutela de todo el país –se radican 2.000 diarios-. De este total, sólo se selecciona para revisión aproximadamente 60 tutelas al mes. En este proceso, participan cerca de 80 funcionarios de distintos niveles de la Corte Constitucional.

10. En todo caso, para los asuntos que no son seleccionados, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el respeto al precedente judicial por parte de todos los jueces del país, son garantías para que se asegure la protección efectiva de los derechos constitucionales.

11. El procedimiento de selección de tutelas es un procedimiento transparente, público y claro, regido por controles, diseñado de esta forma para garantizar la protección de los derechos de todos los habitantes de Colombia.

12. La Corte deplora los rumores sobre una presunta manipulación de este procedimiento y rechaza las acusaciones veladas, basadas en insinuaciones no fundamentadas o posiciones temerarias interesadas en debilitar este sistema de protección de derechos. Todo ciudadano que conozca de alguna irregularidad en este procedimiento, tiene el deber de denunciarla, con el fin de que se adopten los correctivos necesarios y se sancione a los responsables. La Corte Constitucional es la primera interesada en mantener la corrección, imparcialidad y transparencia de este trámite.

### **1.3 MARCO JURÍDICO**

La Constitución Política de 1991 regula de manera expresa y particular la revisión constitucional en el artículo 86 del Capítulo 4 de la protección y aplicación de los derechos.

La regulación legal del objeto de investigación está establecida, fundamentalmente y en vigencia de la nueva Constitución Política, en la siguiente norma:

Decreto 2591 de 1991: por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, en especial por el artículo 33.

## 2. LA ACCIÓN DE TUTELA EN COLOMBIA

### 2.1 GENERALIDADES Y PROCEDIMIENTO

La acción de tutela es una institución que consagró la Constitución de 1991 para proteger los derechos fundamentales de las personas, de lesiones o amenazas de vulneración por parte de una autoridad pública y, bajo ciertos supuestos, por parte de un particular. Se trata de un procedimiento judicial específico, autónomo, directo y sumario, que en ningún caso puede sustituir los procesos judiciales que establece la ley; en ese sentido la acción de tutela no es una institución procesal alternativa ni supletiva<sup>6</sup>.

Los criterios principales para determinar los derechos constitucionales fundamentales son dos: la persona humana y el reconocimiento expreso. El primero contiene una base material y el segundo una formal<sup>7</sup>.

El primer y más importante criterio para determinar los derechos constitucionales fundamentales por parte del Juez de Tutela consiste en establecer si se trata, o no, de un derecho esencial de la persona humana. El sujeto, razón y fin de la Constitución de 1991 es la persona humana. No es pues el individuo en abstracto, aisladamente considerado, sino precisamente el ser humano en su dimensión social, visto en la tensión individuo-comunidad, la razón última de la nueva Carta Política.

Los derechos constitucionales fundamentales no deben ser analizados aisladamente, sino a través de todo el sistema de derechos que tiene como sujeto a la persona. Es a partir del ser humano, su dignidad, su personalidad jurídica y su desarrollo (artículos 14 y 16 de la Constitución), que adquieren sentido los

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-476 de 1998.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-002 de 1992.

derechos, garantías y los deberes, la organización y funcionamiento de las ramas y poderes públicos.

Los valores y principios materiales de la persona, reconocidos por la Constitución, están inspirados en el primer inciso del Preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, que dice: "Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tiene por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana";.

Y en otro considerando afirma que: "*Los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres*"<sup>8</sup>.

Los valores y principios materiales de la dignidad, la personalidad jurídica y su libre desarrollo, así como los criterios de la esencialidad, la inherencia y la inalienabilidad, son atributos propios de la persona, reconocidos en la Constitución, así:

El Preámbulo de la Carta contiene los valores de la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz; y en el cuerpo de la Constitución figuran además la moral social, la riqueza natural y el pluralismo expresado en la diversidad política, étnica y cultural. En los artículos 1o. y 2o. de la Constitución se establece así mismo que Colombia es un Estado social de derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana; y dentro de sus fines

---

<sup>8</sup> CONSEJERÍA PARA EL DESARROLLO DE LA CONSTITUCIÓN. Los Derechos Constitucionales. Fuentes Internacionales para su interpretación. Presidencia de la República 1992 Pág. 714

esenciales está el garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

En este sentido, con el fin de verificar si un derecho constitucional fundamental se deriva del concepto de derecho esencial de la persona humana, el Juez de Tutela debe investigar racionalmente a partir de los artículos 5o. y 94 de la Constitución, como se procede a continuación. Ambos artículos se interpretan a la luz de la Convención Americana de los Derechos del Hombre (norma interpretativa constitucional según el artículo 93 de la Carta). En efecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, "Pacto de San José de Costa Rica", fue aprobada por Colombia mediante la Ley 16 de 1972, ratificado el 31 de julio de 1973 y entró en vigencia el 18 de julio de 1975. Ella es por tanto una norma jurídica vinculante en el derecho interno. Allí se encuentra la idea de que son los atributos de la persona humana lo determinante para establecer la esencialidad de un derecho, cuando en el Preámbulo se dice:

*"Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos"*<sup>9</sup>.

Debe entonces, establecerse el alcance de la palabra inalienable, inherente y esencial, señalando que inalienable es: "que no se puede enajenar, ceder ni transferir"; inherente: "que constituye un modo de ser intrínseco a este sujeto"; y esencial: "aquello por lo que un ser es lo que es, lo permanente e invariable de un ser".

---

<sup>9</sup> PACHECO GOMEZ, Máximo. Los Derechos Humanos. Documentos Básicos. Editorial Jurídica de Chile. Santiago. 1967. Pág. 189



Estos términos "inalienables" e "inherentes" deben ser entendidos así: algo es inalienable por ser inherente y algo es inherente por ser esencial.

Ahora bien, una característica de algunos de los derechos constitucionales fundamentales es la existencia de deberes correlativos. En el artículo 95 de la Constitución Política se encuentran los deberes y obligaciones de toda persona. La persona humana además de derechos tienen deberes; ello es como las dos caras de una moneda, pues es impensable la existencia de un derecho sin deber frente a sí mismo y frente a los demás. Concluyendo se advierte que, como definía Emmanuel Kant, en su libro Fundamento de la Metafísica de las Costumbres, ser persona es ser fin de sí mismo.

De otra parte, la Constitución en un único caso, concretamente en el artículo 44, determinó en forma expresa unos derechos fundamentales, al referirse a los niños, así: "*Son derechos fundamentos de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social...*".

En ningún otro artículo se encuentra tal referencia tan precisa y por lo mismo no ofrece dificultad en su interpretación, como se observará en el punto 2.2 ordinal d), denominado "los derechos fundamentales por su ubicación y denominación.

Este derecho ha sido desarrollado por distintos Pactos Internacionales entre los cuales se destacan: la Declaración de los Niños de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 20 de diciembre de 1959, la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Organización de las Naciones Unidas el 20 de Noviembre de 1989 y aprobada por la Ley 12 de 1991; y los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; de Derechos Civiles y Políticos; los Convenios de la O.I.T. número 52, 29, 62; los Convenios de Ginebra números 1 y 2; y la Convención Americana de Derechos Humanos, entre otros.

Ahora, para reconocer los derechos fundamentales, teoría que en la actualidad se ha ido repensando, es preciso hacer alusión a los criterios auxiliares de identificación de derechos fundamentales, considerándose que si bien los criterios principales son suficientes y vinculantes para efectos de definir los derechos constitucionales fundamentales, es preciso hacer alusión a continuación algunos criterios auxiliares cuyo fin primordial es servir de apoyo a la labor de interpretación del Juez de Tutela, pero que por sí solos no bastan.

### **a) Los Tratados Internacionales sobre derechos humanos**

El artículo 93 de la Carta es el único criterio interpretativo con rango constitucional expreso. Dicho artículo dice: "Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia". Así, se reitera en el artículo 4o. del Decreto 2591 de 1991.

En este sentido, considera Bobbio que "el fundamento de los derechos humanos, a pesar de la crisis de los fundamentos, está, en cierto modo resuelto, con la proclamación de común acuerdo de una Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Se trata de un fundamento histórico y, como tal, no absoluto: pero el histórico del consenso es el único fundamento que puede ser probado factualmente"<sup>10</sup>.

### **Los derechos de aplicación inmediata**

En el artículo 85 de la Constitución Política de Colombia, se hace alusión a los derechos de aplicación inmediata, enumerando los derechos que no requieren de previo desarrollo legislativo o de algún tipo de reglamentación legal o

---

<sup>10</sup> BOSSIO, Norberto. Presente y Porvenir de los Derechos Humanos, en "Anuario de Derechos Humanos". 1991. pág. 11

administrativa para su eficacia directa y que no contemplan condiciones para su ejercicio en el tiempo, de modo que son exigibles en forma directa e inmediata. En realidad la especificidad de estos derechos es un fenómeno de tiempo: el hombre llega a ellos de manera directa, sin necesidad de la mediación de un desarrollo legislativo. Es pues, un criterio residual para el tema tratado.

Para que el artículo 85 de la Constitución no sea inocuo debe leerse como una norma que no condiciona a la mediatización de una ley, la aplicación de los derechos allí enumerados.

Por otro parte, se encuentra el artículo 377 de la Constitución es una guía para el Juez de Tutela; en él se establece que unos derechos poseen más fuerza que otros, otorgándoles un plus, cuando dice: *"Deberán someterse a referendo las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, cuando se refieran éstas a los derechos reconocidos en el Capítulo 1, Título II y sus garantías..., si así lo solicitan dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del Acto Legislativo un cinco por ciento de los ciudadanos que integran el censo electoral..."*.

Este capítulo de derechos tiene una "supergarantía" que le permite condicionar eventualmente su reforma, lo que hace pensar en la naturaleza especial de tales derechos, siguiendo en esto la orientación de la Constitución Española de 1978 en su artículo 168 (a su vez inspirado en el artículo 79-3 de la Ley Fundamental de Bonn de 1949).

### **Los derechos fundamentales por su ubicación y denominación**

Otro criterio auxiliar de interpretación es la ubicación y denominación del texto para determinar su significado. Es lo que se denomina por la doctrina, para efectos de la interpretación sistemática, los argumentos "sede materiae" y "a rúbrica". El significado de la norma se puede determinar por su ubicación (sede materiae) y/o

por su título (a rúbrica). La Constitución está organizada en títulos y capítulos que agrupan temas afines y permiten su estudio.

En otros países, como por ejemplo en la Constitución de Guatemala de 1985, en el artículo 20, relativo a las disposiciones transitorias, se establece que los epígrafes que preceden a los artículos de la Constitución no tienen validez interpretativa y no pueden ser citados con respecto al contenido y alcance de las normas constitucionales. Fuerza concluir que el hecho de limitar los derechos fundamentales a aquellos que se encuentran en la Constitución Política bajo el título "de los derechos fundamentales" y excluir cualquier otro que ocupe un lugar distinto, no debe ser considerado como criterio determinante sino auxiliar, pues él desvirtúa el sentido garantizador que a los mecanismos de protección y aplicación de los derechos humanos otorgó el Constituyente de 1991.

Ahora bien, al no existir una definición constitucional clara en materia de derechos fundamentales, el Legislador en el artículo 2o. del Decreto 2591 de 1991 dispuso:

*"La acción de tutela garantiza los derechos constitucionales fundamentales. Cuando una decisión de tutela se refiera a un derecho no señalado expresamente por la Constitución como fundamental, pero cuya naturaleza permita su tutela para casos concretos, la Corte Constitucional le dará prelación en la revisión de esta decisión".*

El Legislador, en relación con el artículo 2o. del Decreto 2591 de 1991, se fundamentó en lo establecido por el artículo 241 numeral 9o. de la Constitución, que obliga, como una de las funciones de la Corte Constitucional, revisar en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales, sin definir los derechos objeto de la Acción de Tutela.

## **Labor del Juez de Tutela en la búsqueda de los derechos constitucionales fundamentales**

El Juez de Tutela debe acudir a la interpretación sistemática, finalista o axiológica para desentrañar, del caso particular, si se trata o no de un derecho fundamental, lo que podría denominarse una "especial labor de búsqueda", científica y razonada por parte del Juez. El Juez está frente a lo que la doctrina denomina un "concepto jurídico indeterminado": los derechos constitucionales fundamentales, que pueden ser o no ser al mismo tiempo o ser simultáneamente de una manera o de otra, pero siempre su sentido se define bajo las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Para el profesor García de Enterría, introductor de la noción "concepto jurídico indeterminado", la *"valorización política de la realidad podrá acaso ser objeto de una facultad discrecional, pero la realidad como tal, si se ha producido el hecho o no se ha producido y cómo se ha producido, esto ya no puede ser objeto de una realidad discrecional, porque no puede quedar al arbitrio de la Administración discernir si un hecho se ha cumplido o no se ha cumplido o determinar que algo ha ocurrido si realmente no ha sido así"*<sup>11</sup>.

Esta indeterminación sin embargo, no le permite al juez actuar total y absolutamente libre. La interpretación del caso particular se mueve dentro de parámetros establecidos por la propia Constitución. El Juez debe buscar, como lo dice el artículo 2o. del Decreto 2591 de 1991, la naturaleza del derecho fundamental que permita su tutela. Es entonces en la naturaleza, en el estudio de su esencia, en donde el Juez descubre si está frente a un derecho fundamental.

La labor que realiza el Juez de Tutela es de verificación; él no crea el derecho fundamental, lo desentraña y verifica. Esta "teoría de la verificación" también es

---

<sup>11</sup> GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo. La Lucha contra las inmunidades del Poder. Cuadernos de Civitas. Tercera edición. Editorial Civitas S.A. Madrid 1983 págs. 31 y 32

desarrollada por Dworkin sobre la figura del Juez modelo, capaz de encontrar racionalmente la solución justa. "*El Juez no tiene una función creadora, sino garantizadora de los derechos*"<sup>12</sup>.

De conformidad con los criterios expuestos se concluye que cobra gran importancia la labor de interpretación del Juez, al asumir un serio compromiso impuesto por la filosofía que orienta la nueva Constitución, pues solamente mediante el análisis crítico y razonable se pueden encontrar los parámetros justos en la comparación entre los hechos expuestos y la norma constitucional<sup>13</sup>. Ahora bien, la Jurisdicción de Tutela en Colombia comprende a todos los jueces, pues a diferencia de ordenamientos de otros países en donde sólo la Corte o el Tribunal Constitucional se pronuncian sobre el Derecho de Amparo, institución que guarda semejanzas pero también diferencias con la tutela. En nuestro sistema todos los jueces sin distinción de jerarquía tienen competencia en materia de tutela. Esta Jurisdicción es llamada por el constitucionalismo contemporáneo la "Jurisdicción de la libertad".

### **Informalidad y prevalencia del derecho sustancial**

La acción de tutela no exige técnicas procesales ni requisitos formales propios de especialistas, ya que su función no puede asimilarse a la que cumplen las acciones privadas dentro de los esquemas ordinarios previstos por el sistema jurídico, **sino que corresponde a la defensa inmediata de los derechos fundamentales**<sup>14</sup>. Su papel es ante todo el de materializar las garantías constitucionales y, por tanto, es de su esencia el carácter sustancial de su fundamento jurídico. La instauración no puede dar lugar al rigor formalista de los procesos ordinarios ni se puede convertir su admisibilidad y trámite en ocasión

---

<sup>12</sup> Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría. Tomo I. El ordenamiento jurídico. Editorial Civitas S.A. Madrid 1991. Pág. 94

<sup>13</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-322 de 1996.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-501 de 1992.

para definir si se cumplen o no presupuestos procesales o fórmulas sacramentales, ya que con ella no se busca establecer una "litis" sino acudir a la protección oportuna de la autoridad judicial cuando un derecho fundamental es lesionado u objeto de amenaza.

Así se consideró desde el comienzo en la Asamblea Nacional Constituyente, en el cual los Delegatarios recalcaron:

*"Estamos frente a un mecanismo excepcional y sumario para una protección inmediata de los derechos..."El artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con la del artículo 228, buscan satisfacer ante todo las necesidades de justicia mediante el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas procesales, motivo éste que explica por qué en este tipo de actuaciones prevalece un principio de informalidad cuyo sentido consiste en que los obstáculos de trámite no se interpongan en la búsqueda de soluciones reales y palpables, acordes con el fondo de la preceptiva constitucional, a situaciones concretas de amenazas o quebranto de los derechos en ella plasmados. De hecho, al ser una acción que pueden interponer las personas sin mayores conocimientos jurídicos, es imposible exigir en su trámite formalidades que entienden y manejan sólo los expertos en derecho. Por otro lado, la protección que reclaman con tanta urgencia los derechos fundamentales, y que la tutela pretende brindar, no se puede supeditar a la observancia de cuestiones meramente procesales. La especial jerarquía de los derechos fundamentales exige que el modelo procedimental de la tutela esté desprovisto de requisitos formales y ofrezca, de manera ágil y dinámica, una protección efectiva y oportuna al titular del derecho afectado, cuando no existan en el ordenamiento jurídico otros mecanismos de defensa que se puedan invocar. De hecho, el Decreto 2591 de 1991, al referirse al contenido de la solicitud, destaca el carácter informal de la misma que debe desarrollarse con fundamento en los principios de publicidad, prevalencia del derecho*

*sustancial, economía, celeridad y eficacia*<sup>15</sup>.

### **Alcance el artículo 86 de la Constitución Política de conformidad con la Corte Constitucional.**

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia determina:

*“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

*“La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.*

*“Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*

*“En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.*

*La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta*

---

<sup>15</sup> ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Informe-Ponencia "Mecanismos de protección de los derechos fundamentales y del orden jurídico". Delegatarios Jaime Arias López y Juan Carlos Esguerra Portocarrero. Gaceta Constitucional. Número 77. Mayo 20 de 1991. Pág. 9.



*afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.*

El alcance de este artículo se puede señalar en los siguientes términos.

**Toda persona:** La Constitución ha conferido la acción de tutela a todas las personas, es decir que no limita las posibilidades de acudir a ella por razones de nacionalidad, sexo, edad, origen de raza o capacidades intelectuales, razón por la cual es factible que la ejerzan los niños, los indígenas, los presos, los campesinos, los analfabetas y en general todo individuo de la especie humana que se halle dentro del territorio colombiano. Riñe, entonces, con la naturaleza y los propósitos que la inspiran y también con la letra y el espíritu de la Carta, toda exigencia que pretenda limitar o dificultar su uso, su trámite o su decisión por fuera de las muy simples condiciones determinadas en las normas pertinentes. Cuando en el artículo 86 se hace alusión a "toda persona", no se establece diferencia entre la persona natural o jurídica, nacional o extranjera y, por tanto, legitima a todo titular de un derecho fundamental amenazado o lesionado, para solicitar su restablecimiento ante los jueces de la República. A su turno, el artículo 100 Superior, otorga a los extranjeros "los mismos derechos civiles" que se conceden a los nacionales. Es claro que los extranjeros son titulares de este mecanismo de defensa, en armonía con lo dispuesto en el artículo 13 de la Carta, según el cual a nadie se le puede discriminar por razón de su "origen nacional"<sup>16</sup>.

En realidad la acción de tutela puede ser ejercida por personas naturales o jurídicas (artículo 86 C.P. y Decreto 2591 de 1991, art. 10). Sobre la titularidad de las personas jurídicas respecto de la acción de tutela, esta Sala considera que ellas son ciertamente titulares de la acción. Para los efectos relacionados con la titularidad de la acción de tutela se debe entender que existen derechos fundamentales que se predicán exclusivamente de la persona humana, como el

---

<sup>16</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-459 de 1992.

derecho a la vida y la exclusión de la pena de muerte (artículo 11); prohibición de desaparición forzada, torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 12); el derecho a la intimidad familiar (artículo 15); entre otros. Pero otros derechos ya no son exclusivos de los individuos aisladamente considerados, sino también en cuanto se encuentran insertos en grupos y organizaciones, cuya finalidad sea específicamente la de defender determinados ámbitos de libertad o realizar los intereses comunes.

Luego, las personas jurídicas poseen derechos constitucionales fundamentales por dos vías: a- directamente: cuando las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales no porque actúan en sustitución de sus miembros, sino que lo son por sí mismas, siempre, claro está, que esos derechos por su naturaleza sean ejercitables por ellas mismas. b- indirectamente: cuando la esencialidad de la protección gira alrededor de la tutela de los derechos constitucionales fundamentales de las personas naturales asociadas. Esta tesis ha sido adoptada por el derecho comparado, así: el artículo 162.1.b. de la Constitución española reconoce expresamente la acción de amparo para personas naturales y jurídicas; y la Ley Fundamental alemana, en su artículo 19.III., dispone lo mismo<sup>17</sup>.

**En cuanto a la competencia** para su conocimiento, en diferentes sentencias la Corte Constitucional ha dejado expuesto su criterio en el sentido de que el conocimiento de las acciones de tutela corresponde **a todos los jueces de la República**, con observancia del principio de la doble instancia, y que éstos integran una particular jurisdicción constitucional desde el punto de vista material, sin que ello implique suspensión o ruptura de su relación con la jurisdicción a la cual cada uno de ellos están orgánica y funcionalmente vinculados de manera originaria, pues la intención del Constituyente no fue la de establecer una nueva estructura burocrática como soporte material y jurídico de la jurisdicción

---

<sup>17</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-380 de 1998.

constitucional instituida para la defensa de los derechos constitucionales fundamentales, sino aprovechar la infraestructura judicial existente.

Sin embargo, la regla general encuentra su excepción en el hecho que los jueces de instrucción penal militar no tienen conocimiento de acciones de tutela.

### **Oportunidad para la presentación de la acción de tutela**

La posibilidad de interponer la acción de tutela en cualquier tiempo significa que no tiene término de caducidad. La consecuencia de ello es que el juez no puede rechazarla con fundamento en el paso del tiempo y tiene la obligación de entrar a estudiar el asunto de fondo<sup>18</sup>.

De acuerdo con los hechos, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros, esto es, que la tutela se interponga en el término razonable. Si la inactividad del accionante para ejercer las acciones ordinarias, cuando éstas proveen una protección eficaz, impide que se conceda la acción de tutela, del mismo modo, es necesario aceptar que la inactividad para interponer esta última acción durante un término prudencial, debe llevar a que no se conceda.

### **Procedimiento preferente y sumario<sup>19</sup>**

La obligación de dar trámite urgente a las acciones de tutela no cobija tan solo a los jueces, quienes gozan del perentorio término en referencia para proferir el fallo, sino que se extiende a los funcionarios y organismos administrativos que por cualquier razón deban intermediar en la tramitación de la demanda o en la práctica

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-424 de 1995.

<sup>19</sup> *Ibíd.*

de las pruebas ordenadas por el juez, ya que el objetivo de la normativa constitucional, es la protección inmediata y eficaz de los derechos mediante un procedimiento preferente y sumario. Como ya lo ha expresado la Corte Constitucional, este término no admite excepciones, pues de lo que se trata es de asegurar la inmediata protección del derecho violado o amenazado, razón por la cual el mismo precepto superior habla de un procedimiento preferente y sumario, a la vez que el artículo 15 del Decreto 2591 de 1991 ordena que su trámite se surta con prelación, para lo cual se pospondrá cualquier otro asunto, salvo el de Habeas Corpus, añadiendo que los plazos son perentorios e improrrogables.

**Debe presentarse por sí mismo o quien actúe en su nombre.**

Según el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 la acción de tutela podrá ser ejercida por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. En este último caso, es posible otorgar poder el cual se presumirá auténtico al tenor de la misma norma. Ya la Corte ha destacado que, pese a la informalidad de la tutela, si se acude a un apoderado, éste, en cuanto representa judicialmente a la persona, debe acreditar que cumple los requisitos legales para hacerlo según el Decreto 196 de 1971 sobre el ejercicio de la profesión de abogado<sup>20</sup>.

No acontece lo mismo con quien actúa oficiosamente, agenciando derechos ajenos, pues en los términos del enunciado artículo 10 del mencionado Decreto, esto es factible hacerlo cuando el titular de aquellos no se halle en condiciones de promover su propia defensa; desde luego el agente oficioso pondrá de presente tal circunstancia en la solicitud. En la aludida hipótesis no se está ante la representación judicial propia del abogado sino que se trata de la intervención oportuna de quien, conociendo los hechos, actúa en búsqueda de la justicia material que debe administrarse de manera inmediata para evitar que se cause o

---

<sup>20</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-550 de 1993.

prosiga la violación de un derecho fundamental. Para la procedencia de la agencia oficiosa es indispensable no sólo que el agente oficioso afirme actuar como tal, sino que además demuestre que el titular del derecho amenazado o vulnerado se encuentra en imposibilidad de promover su propia defensa, bien sea por circunstancias físicas, como la enfermedad, o por razones síquicas que pudieren haber afectado su estado mental, o en presencia de un estado de indefensión que le impida acudir a la justicia.

Para la procedencia de la agencia oficiosa es indispensable:

*“(i.) no sólo que el agente afirme actuar como tal, sino que además (ii.) demuestre que el titular del derecho amenazado o vulnerado se encuentra en imposibilidad de promover su propia defensa, "bien sea por circunstancias físicas, como la enfermedad, o por razones síquicas que pudieren haber afectado su estado mental, o en presencia de un estado de indefensión que le impida acudir a la justicia". Sin embargo, la exigencia de estos requisitos no puede interpretarse formalmente, es decir, su cumplimiento no está supeditado a la existencia, dentro de la petición de tutela, de frases sacramentales o declaraciones expresas que den cuenta de la agencia oficiosa, pues bien puede ocurrir que las circunstancias que impiden que una persona actúe a nombre propio, justificando la intervención oficiosa de otro, sean hechos que se desprenden naturalmente de la narración hecha por el petente, cuya veracidad y alcance deben ser valorados por el juez, pudiendo, incluso, desplegar sus atribuciones en materia probatoria para establecer la certeza de las afirmaciones hechas”<sup>21</sup>.*

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado que para intervenir como agente oficioso en la acción de tutela se requieren dos condiciones. En primer lugar, la manifestación expresa que se actúa como agente oficioso de otra persona y, en segundo lugar, que el agenciado esté en imposibilidad de promover

---

<sup>21</sup> Corte Constitucional, sentencia T-452 de 2001.

directamente la acción constitucional, para lo cual se señala como condición la ratificación posterior por el interesado.

El artículo 282 de la Carta Política establece como una de las funciones del Defensor del Pueblo la de “interponer las acciones de tutela, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados”. Con base en este mandato superior, los artículos 10, 46 y 49 del Decreto 2591 de 1.991 “por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, preceptúan que el Defensor del Pueblo podrá ejercer dicha acción en nombre de cualquier persona que lo solicite o que esté en situación de desamparo o indefensión, sin perjuicio del derecho que a ella le asiste, al igual que los personeros municipales en calidad de defensor en la respectiva entidad territorial, por delegación expresa del Defensor del Pueblo. Así pues, la indefensión constituye un presupuesto esencial de habilitación al Defensor del Pueblo o a los personeros municipales para ejercer actos de representación de las personas en la tutela, la cual se presume respecto de los menores de edad cuando sus derechos se ven envueltos negativamente por la acción de una autoridad o de los particulares, a partir del claro mandato del numeral 9 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1.991, como sucede en el presente caso, siendo extensible la misma a los eventos de tutela incoada contra autoridades públicas. Adicional a lo anterior, la Corte ha señalado que, en virtud del artículo 44 constitucional que consagra una protección especial a los niños, la actuación del Defensor del Pueblo y de los personeros municipales podría producirse simplemente alegando su condición de personas, toda vez que con base en dicho precepto superior, cualquier persona puede exigir de la autoridad competente el cumplimiento pleno de los derechos de los menores, así como la sanción de los infractores, dentro de lo cual estarían incluidos los pedimentos que por la vía de la acción de tutela se tramitan<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-331 de 1997.

## **Vulneración o amenaza**

Ha resaltado la Corte Constitucional que es necesario acreditar la vulneración o amenaza de un derecho fundamental, pues es indispensable *“un mínimo de evidencia fáctica, de suerte que sea razonable pensar en la realización del daño o en el menoscabo material o moral”* del derecho cuya efectividad se solicita a través de la acción de tutela. Por consiguiente, quien pretende la protección judicial de un derecho fundamental debe demostrar los supuestos fácticos en que se funda su pretensión, como quiera que es razonable sostener que quien conoce la manera exacta como se presentan los hechos y las consecuencias de los mismos, es quien padece el daño o la amenaza de afectación.

La función del juez constitucional ante la amenaza o la violación de los derechos fundamentales, es ordenar a las autoridades públicas correspondientes o a los particulares responsables, la adopción de todas las medidas que sean necesarias para garantizar su protección. El juez constitucional no puede limitarse a sugerir a la autoridad correspondiente la adopción de una medida, su obligación es garantizar la protección de los derechos fundamentales del accionante ordenando lo pertinente y verificando que sus decisiones se cumplan<sup>23</sup>.

Sobre la amenaza, ha indicado la Corte:

*“...que ella incorpora criterios tanto subjetivos como objetivos, configurándose no tanto por la intención de la autoridad pública o el particular, cuando sea el caso, sino por el resultado que su acción o abstención pueda tener sobre el ánimo de la persona presuntamente afectada. Para que se determine entonces la hipótesis constitucional de la amenaza se requiere la confluencia de elementos subjetivos y objetivos o externos: el temor del sujeto que ve peligrar sus derechos fundamentales y la convalidación de dicha percepción mediante elementos*

---

<sup>23</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-110 de 2001.

*objetivos externos, cuya significación es la que ofrecen las circunstancias temporales e históricas...*<sup>24</sup>.

También dijo la Corte, que "...el criterio constitucional para evaluar la existencia de amenazas a los derechos fundamentales es racional. No supone la verificación empírica de los factores de peligro, lo cual de suyo es imposible epistemológicamente, sino la creación de un parámetro de lo que una persona, en similares circunstancias, podría razonablemente esperar".

### **Acción u omisión de cualquier autoridad pública**

La acción de tutela no está llamada a prosperar cuando los hechos u omisiones que pueden implicar violación de los derechos fundamentales no se han producido ni existe razón objetiva, fundada y claramente establecida en cuya virtud se pueda considerar que existe una amenaza cierta y contundente contra ellos. En otros términos, la eventualidad del daño que puedan sufrir los derechos fundamentales por conductas que las autoridades o personas contra las que se instaura la tutela pueden o no asumir, y todavía no han asumido, no es elemento suficiente para que pueda concederse la tutela. Y por autoridades públicas, en sentido general, se entienden los órganos y funcionarios que hacen parte de las distintas ramas del poder, encargados de la gestión pública, que comprende el desarrollo y cumplimiento de los cometidos estatales, y son además, quienes están llamados a ejercer dentro del ordenamiento jurídico, poder de mando o decisión, cuyas determinaciones, por tanto, afectan a los gobernados<sup>25</sup>.

### **La orden impartida por el juez debe ser de cumplimiento inmediato**

El juez de tutela imparte órdenes de inmediato cumplimiento, para dar certidumbre

---

<sup>24</sup> *Ibidem*

<sup>25</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-348 de 1993.



a las personas en cuanto al real y concreto disfrute de sus derechos constitucionales, y es por ello precisamente que la jurisprudencia ha configurado la tesis según la cual el medio ordinario no idóneo es desplazado por el amparo. Pero, por otra parte, no es posible aceptar que esas órdenes puedan ser impartidas contrariando normas imperativas de la propia Constitución, como la del ya citado artículo 345, pues la Carta Política estructura un sistema jurídico, que debe interpretarse y aplicarse razonable y armónicamente. En consecuencia, las órdenes que al juez de tutela es dable impartir tienen por presupuesto necesario el ordenamiento jurídico en su conjunto. Las sentencias de los jueces de tutela son de inmediato cumplimiento, ni el trámite de la segunda instancia, ni el de revisión ante la Corte Constitucional justifican desconocerlas, pues son trámites que se surten en el efecto devolutivo. El fallo de tutela no solamente goza de la fuerza vinculante propia de toda decisión judicial sino que, en cuanto encuentra sustento directo en la Carta Política y por estar consagrada aquélla de modo específico para la guarda de los derechos fundamentales de rango constitucional, reclama la aplicación urgente e integral de lo ordenado, comprometiendo, a partir de su notificación, la responsabilidad del sujeto pasivo del mandato judicial, quien está obligado a su cumplimiento so pena de las sanciones previstas en la ley<sup>26</sup>.

### **La impugnación del fallo de tutela**

Ninguna norma constitucional ni legal exige que quien impugne sustente la impugnación. La expresión "debidamente", utilizada por el artículo 32, debe entenderse referida al término para impugnar, único requisito de índole formal previsto en el Decreto 2591 de 1991, al lado del relativo a la competencia del juez, establecido por la propia Constitución. Este carácter simple de la impugnación es concordante con la naturaleza preferente y sumaria que la Constitución atribuye a la acción de tutela y con la informalidad que, en consecuencia, subraya el artículo 14 del Decreto 2591 para la presentación de la solicitud, cuando establece

---

<sup>26</sup> Corte Constitucional, Auto No. 008 de 1996.

inclusive que al ejercitar la acción "no será indispensable citar la norma constitucional infringida, siempre que se determine claramente el derecho violado o amenazado".

En este orden de ideas, no es posible equiparar la impugnación del fallo de tutela con los demás recursos consagrados en otras leyes, pues ellos tienen fines distintos y diferente régimen, menos aún con el objeto de impedir su ejercicio haciéndole extensivos "por analogía" requisitos expresamente indicados para los recursos ordinarios o extraordinarios. Además, acudiendo a la interpretación teleológica de las normas constitucionales, se halla fácilmente el sentido protector de la acción de tutela, al igual que su inconfundible orientación hacia el perfeccionamiento material de los derechos fundamentales (artículos 1, 2, y 86 de la Constitución, entre otros), que no se obtiene dentro de una concepción que rinda culto a las formas procesales, menos aún si ellas no han sido expresamente consagradas. Al fin y al cabo, de lo que se trata es de velar por la prevalencia del derecho sustancial, tan nítidamente definida por el artículo 228 de la Carta Política. En el caso sub-judice el actor se equivocó al designar con las palabras "recurso de reposición" lo que en verdad era la impugnación del fallo, pero no se necesita gran esfuerzo para comprender que su deseo era el de obtener un nuevo estudio de su caso.

### 3. LA REVISIÓN EVENTUAL DE LAS TUTELAS POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Luego de las disertaciones anotadas en precedencia, donde se hizo alusión a los aspectos generales en cuanto al trámite de la acción de tutela, es procedente hacer un análisis sobre la eventual revisión consagrada en el Decreto 2591 de 1991, dado que la Corte a través del proceso que se verá adelante, escoge los fallos a revisar, siendo importante luego de realizar una descripción de esta situación, la eficacia de la mencionada revisión y sus consecuencias.

El decreto 2591 de 1991, dispone en el artículo 31 en su inciso final: *“Los fallos que no sean impugnados serán enviados al día siguiente a la Corte Constitucional para su revisión”*.

Por su parte, el artículo 33 ibídem hace alusión a la Revisión por la Corte Constitucional, señalando:

*“La Corte Constitucional designará dos de sus Magistrados para que seleccionen, sin motivación expresa y según su criterio, las sentencias de tutela que habrán de ser revisadas. Cualquier Magistrado de la Corte, o el Defensor del Pueblo, podrá solicitar que se revise algún fallo de tutela excluido por éstos cuando considere que la revisión puede aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave. Los casos de tutela que no sean excluidos de revisión dentro de los 30 días siguientes a su recepción, deberán ser decididos en el término de tres meses.*

En este proceso, se tiene que la Corporación designa tres Magistrados de su seno que conformarán la Sala que habrá de revisar los fallos de tutela de conformidad con el procedimiento vigente para los Tribunales del Distrito judicial, **los efectos de esas decisiones** solo surtirán efectos en el caso concreto y deberán ser comunicadas inmediatamente al juez o tribunal competente de primera instancia,

el cual notificará la sentencia de la Corte a las partes y adoptará las decisiones necesarias para adecuar su fallo a lo dispuesto por ésta.

De lo que se debe aclarar que no todas las acciones de tutelas falladas por los jueces son revisados por la Corte Constitucional, sino que ella puede hacer una **eventual** revisión.

Ahora, las sentencias que se profieren por esa Corporación Fuerza jurídica de las sentencias de la Corte Constitucional en sede de Revisión, lo cual se fijó por el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991.

Una de las funciones de la revisión de las tutelas es la unificación de la jurisprudencia por parte de la Corte Constitucional, con lo que se pretende específicamente unificar las sentencias de revisión de tutela de la Corporación. Ello por cuanto la jurisprudencia de la Corte debe ser universal, coherente y consistente, con el ánimo de realizar el principio de igualdad material, en virtud del cual se debe conferir igual tratamiento a situaciones similares, así como propiciar un mínimo de certeza en el tráfico jurídico.

Tales atributos de la jurisprudencia constitucional requieren de la existencia de un mecanismo de unificación, toda vez que la Corte Constitucional, de conformidad con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991, falla los asuntos de tutela mediante las diferentes salas de revisión, cada uno de ellas encabezada por uno de los Magistrados de la Corporación, de suerte que existen tantas salas de revisión de sentencias de tutela como Magistrados de la Corte. Por eso no es de extrañar que en un punto concreto del discurso jurídico constitucional no exista unidad de criterios entre una y otra sala de la Corporación. Tal fenómeno es perfectamente viable y natural. Para resolver entonces la falta de unidad que producirían pronunciamientos disímiles de las distintas salas de revisión de tutela es que se ha establecido justamente la norma acusada. De allí su pertinencia, su

razonabilidad y su constitucionalidad.

Lo anterior adquiere mayores dimensiones si se tiene en cuenta que la revisión de sentencias de tutela por parte de la Corporación es eventual, esto es, no se revisan todas las sentencias sino tan sólo aquellas que sean seleccionadas por tener un carácter paradigmático. Tal carácter tiene dos implicaciones: es obligatorio y es didáctico. Lo obligatorio proviene de los artículos 243 de la Carta y 46 del Decreto 2067 de 1991; lo didáctico del artículo 41 ídem. Por tanto mal haría la Corte en contribuir a la didáctica constitucional mediante sentencias contradictorias, que antes que educar desorientan y crean confusión. Para ello entonces se creó el mecanismo unificador regulado en la norma relacionada sobre el tema tratado.

Ahora bien, del hecho de que la Corte disponga de instrumentos para solucionar los problemas resultantes de sentencias contradictorias no se sigue necesaria y fatalmente que los demás jueces de la República tengan forzosamente que seguir dicha jurisprudencia. Una cosa no conduce a la otra. Por otra parte la norma acusada es concordante con el artículo 243 de la Constitución, que dice: Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional.

Ahora bien, la fuerza jurídica de las sentencias de revisión de tutela de la Corte está relacionada con la función que cumple la jurisdicción constitucional en materia de defensa y protección de los derechos fundamentales. La competencia de revisión eventual y autónoma (CP art. 241.9) depositada en la Corte Constitucional como cabeza de la jurisdicción constitucional, supremo guardián y máximo intérprete de la Carta-, hace que el interés principal de las sentencias de revisión no sea resolver el caso específico sino sentar una doctrina cuyo destinatario es el país entero, de forma que la sujeción a ésta por parte de las autoridades y los particulares vaya forjando una cultura de respeto de los

derechos fundamentales. Aun cuando los efectos jurídicos emanados de la parte resolutoria de un fallo de revisión solamente obligan a las partes, el valor doctrinal de los fundamentos jurídicos o consideraciones de estas sentencias trasciende el asunto revisado. La interpretación constitucional fijada por la Corte determina el contenido y alcance de los preceptos de la Carta y hace parte, a su vez, del "imperio de la ley" a que están sujetos los jueces según lo dispuesto en el artículo 230 de la Constitución. La Corte Constitucional ejerce una función democrática primordial al revisar las sentencias de tutela y al fijar con su doctrina los valores políticos acogidos por el constituyente, de forma que los derechos fundamentales sean actualizados constantemente y se racionalice la solución de los conflictos sociales.

La jurisdicción constitucional, por medio de su jurisprudencia y su doctrina, es un importante mecanismo de integración política y social. Las decisiones de tutela de la Corte Constitucional, se reitera, no se limitan a resolver el conflicto particular sino que tienen un efecto pedagógico que afianza y arraiga el papel rector de la Constitución en el arbitraje social y la regulación de la vida en comunidad. La jurisprudencia constitucional de derechos fundamentales cumple así una triple función legitimadora: es marco de referencia para las autoridades y los particulares, asegura la efectividad de los derechos, principios y deberes consagrados en la Constitución y genera el consenso social indispensable para la convivencia pacífica. En este contexto y no en otro es que debe entenderse la fuerza jurídica de las sentencias de revisión que profiere la Corte Constitucional.

Una importante función de las sentencias de tutela es configurar el precedente judicial, que a su vez guarda relación con el principio de seguridad jurídica, ha señalado la Corte Constitucional:

*“También destacó la Corte, en la oportunidad a que se hace referencia, la acción de tutela como mecanismo de unificación de la jurisprudencia constitucional,*

*diseñado por el constituyente con el propósito de que un órgano único determine el alcance de los derechos fundamentales asegurando de esta manera unidad y seguridad en la aplicación e interpretación “del contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales por parte de todos los jueces de la República -con independencia de la causa que se encuentren juzgando-”<sup>27</sup>.*

En otra oportunidad se pronunció sobre el valor de las sentencias de tutela que se profieren en sede de revisión, advirtiendo:

*“4.1 La Constitución misma previó un proceso especial contra cualquier falta de protección de los derechos fundamentales: la revisión de las sentencias de tutela proferidas por los jueces constitucionales (art. 86 inciso 2º C.P.). La revisión que lleva a cabo la Corte Constitucional incluye las vías de hecho de los mismos jueces de tutela. Se trata de un mecanismo especial para garantizar el cierre del sistema jurídico por el órgano constitucional encargado de salvaguardar la supremacía de la Constitución.*

*4.2 La revisión de las sentencias de tutela abarca tres dimensiones: 1) el deber de remitir a la Corte Constitucional la totalidad de los fallos de tutela adoptados por los jueces de la República para su eventual revisión; 2) los efectos de la decisión de la Corte respecto de cada uno de los casos a ella remitidos y 3) el ámbito del control ejercido por la Corte cuando decide revisar un fallo de tutela.*

*Primero, el deber de remisión de todos los fallos de tutela a la Corte Constitucional obedece a la necesidad de que sea un órgano centralizado al cual se le confió la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución el que finalmente determine cuáles son los fallos de tutela que representan una aplicación adecuada de los derechos constitucionales y así ejerza la tarea de unificación jurisprudencial en materia de derechos fundamentales y de desarrollo judicial de la Constitución.*

---

<sup>27</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-104 de 2007.

*Con esta decisión el Constituyente ha creado el mecanismo más amplio, y a la vez eficaz, para evitar que los derechos fundamentales no obtengan la protección que merecen como principios medulares de la organización política colombiana. Es así como la Corte Constitucional debe mirar la totalidad de las sentencias de tutela, bien sea para seleccionar las sentencias que ameritan una revisión o para decretar su no selección pero en cualquiera de estos dos eventos debe estudiar el fallo de instancia y adoptar una decisión al respecto. Por otra parte, en el proceso de selección, cualquier persona tiene la posibilidad de elevar una petición ante la Corte para que una determinada sentencia sea escogida porque, a su juicio, incurrió en un error, incluso si éste no tiene la entidad y la gravedad para constituir una vía de hecho.*

*Segundo, 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.*

*Tercero, el ámbito del control que ejerce la Corte cuando adelanta el proceso de selección de fallos de tutela es mucho más amplio que el efectuado respecto de las vías de hecho. En otras palabras, la Corte no se limita a seleccionar los fallos de tutela arbitrarios, sino que además escoge fallos que así no se hayan situado en los extramuros del orden jurídico, representan interpretaciones de los derechos que plantean un problema valioso para el desarrollo jurisprudencial de la Constitución ya que el Decreto 2591 le confiere esa facultad. Pero, obviamente, cuando un fallo de tutela constituye una vía de hecho, éste es contrario a la*



*Constitución y existen poderosas razones para que forme parte de las sentencias de instancia seleccionadas para ser revisadas por esta Corte. Así la institución de la revisión se erige, además de las funciones ya mencionadas, como un control específico e idóneo de los fallos de instancia que violan de manera grosera la Constitución, esto es, son una vía de hecho.*

*4.3 El procedimiento de revisión es, por tanto, un mecanismo expresamente regulado en la Constitución con el fin de brindar una protección óptima a los derechos fundamentales en atención a la importancia que ellos tienen para las personas y el sistema democrático y constitucional de derecho. Ninguna otra acción, sea constitucional o legal, goza de un mecanismo equivalente al de la revisión de la decisión judicial. Y no podía ser de otra manera, dada la función confiada a la Corte Constitucional para la constante defensa de los derechos fundamentales<sup>28</sup>.*

De lo transcrito se colige que sólo la Corte Constitucional tiene competencia para revisar los fallos de tutela y conformar el precedente judicial.

El Consejo de Estado se ha pronunciado sobre el trámite de la Revisión por parte de la Corte Constitucional, exponiendo:

*“El conocimiento que la Corte Constitucional realiza sobre las acciones de tutela en sede de revisión, encuentra sustento en el Decreto 2591 de 1991, que fija en sus artículos 33, 34, 35 y 36, el trámite que deben seguir este tipo de acciones; desde el momento de la selección (art.33), pasando por la decisión en Sala, compuesta por tres magistrados quienes se encargarán de revisar los fallos de tutela (art.34) hasta llegar a los efectos que esta revisión produce (art.35). Ha indicado la Corte, que la revisión que en sede de tutela se realiza sobre los fallos proferidos por los jueces en todo el territorio nacional, obedece en un mismo acto*

---

<sup>28</sup> *Ibíd*em

*–decisión- a propósitos distintos; en primera instancia, produce consecuencias en el ámbito subjetivo, es decir circunscrito y limitado al caso concreto, bien sea confirmando o revocando, y otro, señalado como objetivo, con consecuencias generales, en busca del establecimiento de jurisprudencia, su reiteración en el tiempo, y la creación de doctrina constitucional.*

*Dada la facultad de la Corte Constitucional para modular sus fallos, se han distinguido varios efectos a saber: inter partes, es decir, que vinculan fundamentalmente a las partes del proceso, inter partes en la que se supone que la regla que ella define debe aplicarse en el futuro a todos los casos similares; inter comunis con efectos que alcanzan y benefician a terceros que no habiendo sido parte dentro del proceso, comportan circunstancias comunes con los peticionarios de la acción; y con efectos erga omnes al controlar normas de orden legal”<sup>29</sup>.*

De otra parte, se itera que en sede de revisión puede originarse el precedente jurisprudencial, el cual tiene fuerza vinculante para los jueces de la República. Se ha dicho sobre ello que:

*“1.1.2. Sí es precedente la ratio decidendi de las sentencias de constitucionalidad*

*“Por otra parte, la norma o normas jurídicas de carácter general y abstracto que motivan la decisión de declarar exequible o inexecutable una determinada disposición –esto es, la ratio decidendi de las sentencias de constitucionalidad–, sí constituyen precedentes judiciales en el derecho colombiano. Ello es así a partir de la sentencia C-104 de 1993 12.*

---

<sup>29</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN “A”, Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN, Bogotá, D.C., veintidós (22) de septiembre de dos mil diez (2010), Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00510-01(AC)

*En esta sentencia, la Corte Constitucional sostuvo dos posturas: la primera, consistente en afirmar que la ratio decidendi de las sentencias de constitucionalidad es precedente judicial<sup>13</sup> de carácter obligatorio; la segunda, que éste era el único precedente aplicable en Colombia, pues, en tanto “heredera de la tradición jurídica latina”, en el país, la jurisprudencia de los demás tribunales y jueces sólo podría jugar un papel auxiliar o “secundario”<sup>30</sup>.*

Por otra parte se ha dicho:

*“Al hablar del precedente, la doctrina y la jurisprudencia suelen aludir a un conjunto de decisiones uniformes respecto a un mismo punto de derecho, lo que equivale a decir que éste nace cuando la ratio decidendi se reitera en varias providencias. La Corte Constitucional prescinde de esta reiteración como requisitos para la configuración de sus precedentes, los cuales, en adelante, obligan inmediatamente se profieran”<sup>31</sup>.*

### **Trámite para la revisión de las sentencias de Tutela**

La Corte Constitucional a través de su Presidencia, ha determinado en doce (12) puntos como se surte la revisión de las acciones de tutela.

Se tiene entonces que:

Con el ánimo de ilustrar a la ciudadanía sobre la forma como se realiza el trámite de selección de tutelas, la Corte Constitucional se permite informar lo siguiente:

1. Todas las tutelas del país, hayan sido concedidas o negadas, deben ser

---

<sup>30</sup> CONTRERAS CALDERÓN. Jorge Andrés. El precedente judicial en Colombia. Citado en la Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Universidad Pontificia Bolivariana. Vol. 41. No 115.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

remitidas a la Corte Constitucional para que se estudie su posible selección y eventual revisión.

2. Una vez llegan las tutelas a la Corte Constitucional, se les asigna un número interno que permite su reparto al azar para estudio y preselección.

3. Cualquier ciudadano puede y tiene derecho a solicitar directamente a la Corte el estudio de una tutela y para ello no tiene que acudir a intermediarios.

4. La designación de la Sala de Selección se realiza mediante sorteo, una semana antes de que inicie su labor, de tal forma que nadie sabe quiénes serán los magistrados encargados de ello. Los sorteos los hace la Sala Plena, en presencia de todos los magistrados y de la Secretaria General.

5. La Sala de Selección estudia las tutelas preseleccionadas, las peticiones escritas que haga cualquier ciudadano, y las insistencias de tutelas no seleccionadas el mes anterior. Para que una tutela sea seleccionada se requiere que los dos magistrados que componen la Sala voten a favor de su escogencia.

6. Si una tutela no es seleccionada, existe un plazo de 15 días calendario para insistir en su revisión, contados a partir de la notificación del auto mediante el cual se informa que la tutela no fue seleccionada. Si no se insiste en ese plazo, la tutela queda excluida de manera definitiva. Si hay insistencia, el estudio de la misma corresponde a otra Sala de Selección el mes siguiente, la cual también es sorteada al azar.

7. La insistencia sólo la pueden presentar los magistrados de la Corte Constitucional, el Procurador General de la Nación o el Defensor del Pueblo, por escrito y exponiendo los motivos por los cuales la tutela en cuestión debería ser reconsiderada para su eventual selección.

8. La Sala de Selección es autónoma para decidir si acoge o no los argumentos presentados por quienes insisten.

9. Mediante este procedimiento se examinan mensualmente un promedio de 40.000 expedientes de tutela de todo el país –se radican 2.000 diarios-. De este total, sólo se selecciona para revisión aproximadamente 60 tutelas al mes. En este proceso, participan cerca de 80 funcionarios de distintos niveles de la Corte Constitucional.

10. En todo caso, para los asuntos que no son seleccionados, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el respeto al precedente judicial por parte de todos los jueces del país, son garantías para que se asegure la protección efectiva de los derechos constitucionales.

11. El procedimiento de selección de tutelas es un procedimiento transparente, público y claro, regido por controles, diseñado de esta forma para garantizar la protección de los derechos de todos los habitantes de Colombia.

12. La Corte deplora los rumores sobre una presunta manipulación de este procedimiento y rechaza las acusaciones veladas, basadas en insinuaciones no fundamentadas o posiciones temerarias interesadas en debilitar este sistema de protección de derechos. Todo ciudadano que conozca de alguna irregularidad en este procedimiento, tiene el deber de denunciarla, con el fin de que se adopten los correctivos necesarios y se sancione a los responsables. La Corte Constitucional es la primera interesada en mantener la corrección, imparcialidad y transparencia de este trámite.

#### 4. CONCLUSIONES

- La acción de tutela como mecanismo constitucional de protección de derechos fundamentales reviste una especial importancia, toda vez que su efectividad es evidente y es considerado un recurso *adecuado y efectivo*.
- Teniendo en cuenta lo anterior, desde la expedición de la Constitución Política de 1991 se ha desarrollado en torno a la tutela una doctrina firme, que avanza al tenor de las situaciones sociales que se presentan y que busca seguir protegiendo la lista de derechos fundamentales de las personas.
- El marco jurídico y jurisprudencial de la acción de tutela es sólido, ella ha de operar siempre bajo los supuestos decantados en el discurrir del presente trabajo, esto es, para la protección INMEDIATA de los derechos fundamentales, evitando un perjuicio irremediable, siempre que no exista dentro del ordenamiento la acción correspondiente para tratar el caso que se estudia o como mecanismo transitorio.
- Ahora bien, la acción de tutela también permite que se decante por parte de la Corte Constitucional la jurisprudencia sobre temas específicos y de relevancia jurídica que son escogidos por la Corporación en atención a la importancia del asunto o en aquellos casos en los que no ha habido un pronunciamiento sobre la materia. Esta situación, ha permitido la creación del precedente jurisprudencial en muchos casos, que como quedó visto es vinculante para los jueces al momento de fallar, reforzando así el principio de seguridad jurídica imperante en el Estado Social de Derecho, pues al unificarse la jurisprudencia en sede de tutela se está permitiendo que los casos análogos se fallen de la misma manera.
- De lo anterior se colige que la acción de tutela es uno de los recursos más importantes dentro del ordenamiento constitucional colombiano, es también uno de los recursos judiciales más utilizados, constituyéndose en un 20% de los

procesos que se inician en la Rama Judicial, pero no todas las acciones impetradas son objeto de revisión y ello tiene una razón de ser, siendo procedente traer a colación la finalidad de la revisión tal como lo señaló la misma Corte Constitucional en el año 2000:

*“La revisión eventual por parte de esta Corte no configura una tercera instancia. Su sentido y razón consisten en asegurar que, por parte del tribunal que tiene a su cargo la guarda de la integridad y supremacía de la Carta Política, se unifiquen los criterios con base en los cuales ella se interpreta y aplica en materia de derechos, se elabore la doctrina constitucional y se tracen las pautas de la jurisprudencia, a propósito de casos paradigmáticos, sobre el alcance de los principios, postulados, preceptos y reglas de la Constitución, corrigiendo de paso, si hay lugar a ello, las desviaciones y errores provenientes de equivocadas interpretaciones y decisiones judiciales”<sup>32</sup>.*

- De otra parte, se tiene que cuando la Corte opta por seleccionar un caso en sede de tutela, no está ejerciendo una función administrativa, sino constitucional. Debe aclararse igualmente que la revisión no constituye una tercera instancia, pues como se dijo en precedencia se encamina a la integridad y guarda la Carta Política.
- Sin embargo, se han presentado dificultades al momento de la selección de tutela por la Corte Constitucional, especialmente por el volumen de tutelas que se remiten a esa entidad para su revisión y el procesamiento de la información para que se surta ese trámite, pues es complejo conocer que temas ya se han decantado lo suficiente y cuáles no, esa complejidad al momento de la selección se evidencia en dos aspectos, el primero de ellos de la cantidad de expedientes que deben ser estudiados diariamente para la revisión y a renglón seguido los

---

<sup>32</sup> Corte Constitucional, Auto No. 34 del 1º de agosto de 1996.

temas que ya han sido resueltos y que tienen un precedente consolidado, *verbi gracia*, los relativos al derecho a la salud, lo que podría dar a entender que se presenta una falta de memoria en la Corporación.

- De otra parte, no se dan muchas posibilidades para que se actúe de manera estratégica en la Corte Constitucional, pues los magistrados de cada sala de selección no cuentan con la suficiente información y no saben con quién la conformarán. Bajo este contexto, la selección es aleatoria y a pesar que se seleccionen casos de importancia jurídica, sucede en muchos casos que por la logística empleada para su escogencia, quedan por fuera muchos otros procesos de especial trascendencia.
- Uno de los recursos con los que se cuenta para que la Corte Constitucional revise un caso concreto es el recurso de insistencia, el cual, debe ser a su vez impulsado por el Defensor del Pueblo, lo que implica que haya otra institución que se involucra en este procedimiento, generando con ello otro trámite.
- Ahora bien, se tiene que existe una discrecionalidad en la escogencia de los casos para revisión sin que haya establecido un sistema que pueda identificarse y con el cual se satisfagan las finalidades de ese trámite, en otras palabras, que permitan delimitar con mayor claridad cuales tutelas por su relevancia y en aras de la supremacía de la constitución han de ser revisadas.



## **5. RECOMENDACIONES**

- la Corte Constitucional de la mano del Consejo Superior de la Judicatura deberían conformar un grupo de expertos que estudie cómo se ha adelantado la revisión y constituyan parámetros claros para ellos, decantando que temas han sido tratados con suficiencia y haciéndose cargo de otros temas frente a los cuales siguen dándose interpretaciones ambiguas.

## BIBLIOGRAFÍA

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Informe-Ponencia "Mecanismos de protección de los derechos fundamentales y del orden jurídico". Delegatarios Jaime Arias López y Juan Carlos Esguerra Portocarrero. Gaceta Constitucional. Número 77. Mayo 20 de 1991. Pág. 9.

BOSSIO, Norberto. Presente y Porvenir de los Derechos Humanos, en "Anuario de Derechos Humanos". 1991.

CONSEJERÍA PARA EL DESARROLLO DE LA CONSTITUCIÓN. Los Derechos Constitucionales. Fuentes Internacionales para su interpretación. Presidencia de la República. 1992 Pág. 714

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. De 1991. Editorial Panamericana Bogotá. 2001. Pág. 82.

CONTRERAS CALDERÓN. Jorge Andrés. El precedente judicial en Colombia. Citado en la Revista de la Universidad Pontificia Bolivariana. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Vol. 41. No 115.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. Estudios sobre la Constitución Española. El ordenamiento jurídico. Tomo I. Editorial Civitas S.A. Madrid 1991. Pág. 94

-----, La Lucha contra las inmunidades del Poder. Cuadernos de Civitas. Tercera edición. Editorial Civitas S.A. Madrid 1983 págs. 31

PACHECHO GOMEZ, Máximo. Los Derechos Humanos. Documentos Básicos. Editorial Jurídica de Chile. Santiago. 1967.

## **Jurisprudencia**

Corte Constitucional, Auto No. 008 de 1996.

Corte Constitucional, Auto No. 34 de 1996

Corte Constitucional, Boletín Jurisprudencial No. 6.

Corte Constitucional, Sentencia T-501 de 1992.

Corte Constitucional, Sentencia T-002 de 1992.

Corte Constitucional, Sentencia T-459 de 1992.

Corte Constitucional, Sentencia T-348 de 1993.

Corte Constitucional, Sentencia T-550 de 1993.

Corte Constitucional, Sentencia T-424 de 1995.

Corte Constitucional, Sentencia T-322 de 1996.

Corte Constitucional, Sentencia T-331 de 1997.

Corte Constitucional, Sentencia T-476 de 1998.

Corte Constitucional, Sentencia T-380 de 1998.

Corte Constitucional, sentencia T-452 de 2001.

Corte Constitucional. Sentencia T-110 de 2001.

Corte Constitucional, Sentencia T-104 de 2007.

CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, SUBSECCION "A", Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN, Bogotá, D.C., veintidós (22) de septiembre de dos mil diez (2010), Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00510-01(AC)

Sentencia C-574-92

Sentencia C-295-93

Sentencia C-225-95

Sentencia C-578-95

Sentencia C-358-97

Sentencia C-191-98