

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

COMUNICADO No. 14

Abril 16 de 2015

LA CORTE DECLARÓ LA NULIDAD DE LA SENTENCIA T-274 DE 2012 POR HABER DESCONOCIDO EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD Y HABER OMITIDO EL ANÁLISIS DE ASPECTOS CONSTITUCIONALES RELEVANTES PARA LA DECISIÓN

I. Solicitud de nulidad de la sentencia T-274 de 2012 - AUTO A-132/15

M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado

La acción de tutela sobre cuya nulidad decidió la Sala Plena fue presentada por la Empresa de Energía del Pacífico EPSA contra el Tribunal Administrativo del Valle de Cauca, en razón de la decisión por la cual esa corporación judicial resolvió en segunda instancia una acción popular instaurada contra esa y otras entidades por el Consejo Comunitario Mayor de la Comunidad Negra del Río Anchicayá, para reclamar los perjuicios que para dicha comunidad se habrían derivado de las obras de mantenimiento cumplidas entre julio y agosto de 2001 en la presa de la Central Hidroeléctrica de Anchicayá. El fallo del tribunal accionado confirmó y adicionó en un solo punto el previamente dictado por el Juzgado Primero Administrativo de Buenaventura, por el cual se accedió a las pretensiones planteadas por el Consejo Comunitario accionante.

Esta acción de tutela fue declarada improcedente por las Secciones Cuarta y Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Luego de ser seleccionada por esta corporación, la sentencia T-274 de 2012, proferida por la Sala Tercera de Revisión, revocó tales decisiones y concedió la tutela, por encontrar vulnerados los derechos a la defensa, el debido proceso y el acceso a la administración de justicia de la empresa accionante. En consecuencia, dejó sin efectos la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, invalidó también dos de las pruebas en que se basó ese fallo, y le ordenó la práctica de nuevas pruebas encaminadas a la cuantificación de los perjuicios ocasionados a la comunidad. Ésta solicitó entonces la nulidad de la sentencia de revisión de tutela que en este caso decidió la Sala Plena.

Como motivos de la nulidad solicitada, la comunidad adujo cambio de la jurisprudencia de la Sala Plena de esta corporación a partir del desconocimiento de precedentes aplicables y de la arbitraria omisión de asuntos de relevancia constitucional con trascendentales efectos en el sentido de esa decisión. En ese sentido señaló, entre otros motivos, que el fallo cuya nulidad se solicitó: i) desconoció los principios de inmediatez y de subsidiariedad; ii) ignoró que no existió un perjuicio irremediable en cabeza de EPSA, pues el pago de la indemnización ordenada ya constaba en los balances de EPSA; iii) hizo un análisis insuficiente del defecto fáctico que tuvo como argumento para la concesión del amparo; iv) no tuvo en cuenta que la prueba cuestionada era un informe técnico y no un dictamen pericial, que cumplió todos los requisitos para ser arrimado al proceso y que pudo ser controvertido por la contraparte; v) la orden sobre práctica de una nueva prueba resulta de imposible cumplimiento, en atención a los años que han transcurrido desde la ocurrencia de los hechos y desconoce la autonomía judicial al indicar al juez cómo y en cuanto tiempo debe practicarla.

Al estudiar los cargos planteados, encontró la Corte que en efecto la sentencia T-274 de 2012 debía ser anulada, al menos por dos razones: i) el evidente desconocimiento del principio de subsidiariedad, por cuanto la Sala Tercera de Revisión omitió considerar la procedencia del mecanismo de revisión eventual de las acciones populares previsto en el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009, que en este caso incluso se concretó en la efectiva selección de las sentencias antes referidas por parte del Consejo de Estado, con anterioridad a la fecha en que fue proferida la sentencia T-274 de 2012, y ii) la vulneración al debido proceso de la comunidad accionante,

en cuanto la sentencia de tutela dejó de analizar importantes aspectos de relevancia constitucional para la decisión del caso planteado.

En consecuencia, la Corte decidió anular la sentencia T-274 de 2012, para posteriormente proferir, también a través de la Sala Plena, una nueva decisión que resuelva sobre el fondo del asunto planteado por la comunidad accionante.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los Magistrados **Luis Guillermo Guerrero Pérez** y **Gabriel Eduardo Mendoza Martelo** salvaron el voto respecto de esta decisión, pues en su opinión no concurrían razones suficientes para adoptar tal determinación, por lo cual la Corte ha debido denegar la solicitud de nulidad.

El Magistrado **Jorge Iván Palacio Palacio** anunció la presentación de una aclaración de voto respecto de la posición por él asumida en la sentencia T-274 de 2012, que ha sido anulada.

Por su parte, el Magistrado **Jorge Ignacio Pretelt Chaljub** presentará también una aclaración de voto sobre algunos de los fundamentos de esta decisión.

LA CORTE REITERÓ SU JURISPRUDENCIA SOBRE LA NECESIDAD DE MOTIVAR LOS ACTOS DE RETIRO, AÚN EN LOS CASOS DE EJERCICIO DE LA FACULTAD DISCRECIONAL FRENTE A MIEMBROS DE LA POLICÍA NACIONAL

II. EXPEDIENTE T-4.076.348 - SENTENCIA SU-172/15 M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado

La Sala Plena decidió sobre una acción de tutela presentada por el señor Fernando Cristancho Ariza, antiguo miembro de la Policía Nacional, a través de la cual se cuestionaron los fallos de la jurisdicción contencioso-administrativa (Tribunal Administrativo de Cundinamarca y Sección Segunda del Consejo de Estado) que denegaron la nulidad de actos administrativos no motivados, que lo retiraron del servicio. Para resolver sobre esta acción, además de reiterar las reglas sobre procedencia excepcional de la tutela contra decisiones judiciales, este tribunal analizó si se ignoró el precedente constitucional aplicable respecto de la facultad discrecional de retiro de miembros activos de la Fuerza Pública, y, específicamente, de la Policía Nacional.

A este respecto, después de recordar lo relativo a la función que por mandato constitucional cumple la Policía Nacional, la diferencia entre discrecionalidad y arbitrariedad en la emisión de actos administrativos, y particularmente lo atinente al ejercicio de la facultad que el Gobierno Nacional tiene para retirar los miembros de la Policía Nacional, la Sala encontró que las corporaciones judiciales accionadas omitieron aplicar el sostenido precedente de esta Corte en esas materias, que si bien reconoce la conformidad constitucional de dicha facultad, exige que tales actos de retiro estén respaldados por al menos un mínimo de motivación. De otra parte, encontró también que las sentencias cuestionadas en sede de tutela incurrieron en un defecto fáctico, al negar las pretensiones del actor sin tomar en cuenta la efectiva valoración de la hoja de vida del oficial retirado por parte del correspondiente Comité de Evaluación, aspecto sobre el cual esta sentencia estableció un estándar de valoración plenamente identificado y unificado.

Por estas razones, la Sala Plena decidió conceder la tutela solicitada, dejar sin efectos los fallos dictados dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el actor, y ordenar a la Sección Segunda del Consejo de Estado, dictar una nueva decisión en la que se tengan en cuenta las consideraciones de esta providencia referentes al estándar de motivación de los actos de retiro de los miembros de la Policía Nacional en uso de la facultad discrecional.

Salvamento de voto

El Magistrado **Gabriel Eduardo Mendoza Martelo** salvó su voto en relación con la anterior decisión al considerar que los precedentes de la Corte Constitucional sobre la motivación del

retiro de miembros de la Fuerza Pública, y concretamente de la Policía Nacional, no han sido completamente unívocos, razón por la cual no resulta adecuado reclamar de la jurisdicción contencioso administrativa la aplicación de dichos precedentes. Por estas razones, estimó el Magistrado **Mendoza Martelo** que esta acción de tutela no debió haber sido concedida.

LA CORTE CONCEDIÓ UNA ACCIÓN DE TUTELA INTERPUESTA EN BENEFICIO DEL MUNICIPIO DE NEIVA POR LA INDEBIDA ANULACIÓN DE UN LAUDO ARBITRAL RELACIONADO CON UN CONTRATO DE CONCESIÓN DEL QUE AQUEL FUE PARTE, AL CONSIDERAR QUE LA SECCIÓN TERCERA DEL CONSEJO DE ESTADO EXCEDIÓ LA COMPETENCIA PROPIA DEL RECURSO DE ANULACIÓN DE LAUDOS ARBITRALES

III. EXPEDIENTE T-2.833.391 - SENTENCIA SU-173/15
M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

La Sala Plena decidió sobre una acción de tutela presentada por el señor Rodrigo Lara Restrepo, invocando su carácter de ciudadano particular oriundo del departamento del Huila, además de la representación de intereses públicos inherente a su entonces calidad de Senador de la República, elegido principalmente por ciudadanos de ese departamento. La acción se dirigió contra la Sección Tercera del Consejo de Estado, a propósito de la decisión de anular el laudo arbitral dictado para dirimir controversias existentes entre el municipio de Neiva y la Unión Temporal DISELECSA LTDA, como resultado del contrato de concesión celebrado entre ambos para el mantenimiento y la operación del servicio de alumbrado público en ese municipio, el cual incluía el suministro de luminarias y accesorios necesarios para la prestación de ese servicio.

A través del referido laudo arbitral fechado el 14 de agosto de 2007, y de un auto complementario expedido días después, se adoptaron distintas decisiones, algunas de ellas favorables al municipio de Neiva y adversas a la unión temporal convocada, a partir de la cual ésta solicitó a la autoridad judicial la anulación de tal decisión. La Sección Tercera del Consejo de Estado accedió a lo pedido y ordenó la anulación de este laudo en su totalidad, siendo una de las principales razones de tal decisión, el hecho de que en una de sus órdenes el Tribunal de Arbitramento habría fallado en equidad y no en derecho, como las partes lo habían estipulado. Ante esta determinación, el entonces Senador Lara Restrepo interpuso la tutela en defensa de los intereses del municipio de Neiva, entidad territorial que coadyuvó lo solicitado mediante comunicación dirigida al juez de tutela de primera instancia. Pese a ello, la tutela fue rechazada por falta de legitimación por activa por los jueces de tutela de primera y segunda instancia.

Para resolver sobre lo planteado, la Corte comenzó por analizar el tema de la legitimación por activa, respecto de lo cual concluyó que bajo ninguna de las formas propuestas, el ciudadano Lara Restrepo podía presentar tutela en beneficio del municipio de Neiva, pues su calidad de congresista no le confería tal forma de representación, como ciudadano no demostró una específica y personal afectación derivada de la decisión judicial que cuestionó, y tampoco invocó la figura de la agencia oficiosa, único escenario en el que podría haber promovido la defensa de derechos ajenos que por decisión propia asumió. Sin embargo, paralelamente encontró la Corte que la denominada coadyuvancia presentada por el municipio de Neiva debía en realidad considerarse una intervención principal, lo que le habilitaba para asumir la defensa de sus derechos fundamentales, en los términos inicialmente propuestos por el ciudadano Lara Restrepo. De esta manera, la Corte decidió negar el amparo pedido por éste, pero entrar a estudiar el solicitado por el municipio de Neiva.

Así las cosas, la Sala Plena asumió el estudio del problema planteado a través de la acción de tutela, el cual definió así: i) si la Sección Tercera del Consejo de Estado violó el derecho al debido proceso del municipio de Neiva al resolver el recurso de anulación contra el laudo arbitral antes referido, pues se pronunció de fondo sobre controversias sometidas a la exclusiva decisión del Tribunal de Arbitramento, lo que implicaría un **defecto orgánico** por extralimitación de su competencia, así como un **defecto procedimental**, al haber asumido el recurso de anulación de laudo, claramente restrictivo y reglado, como una segunda instancia del proceso arbitral; ii) en desarrollo de la posibilidad que el juez de tutela tiene para fallar extra y ultra petita, la

Corte estudió también si en caso de no estructurarse ninguno de los defectos alegados, era posible que la decisión anulatoria afectara la totalidad del laudo y su auto complementario, y no apenas las resoluciones específicamente reclamadas por quien interpuso el recurso de anulación, y cómo este hecho habría afectado los derechos fundamentales del municipio al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

Para resolver sobre estos puntos, la Corte: i) revisó la jurisprudencia relativa al defecto orgánico como causal de procedibilidad de la tutela contra decisiones judiciales; ii) recordó cuál es el alcance del recurso de anulación de laudos arbitrales en la jurisprudencia del Consejo de Estado, sobre lo cual destacó que la competencia del juez contencioso administrativo se contrae a los errores *in procedendo*, pues salvo excepciones legales, no hace parte de su competencia el conocimiento de errores *in iudicando*, asuntos más propios de una segunda instancia, condición que no tiene el recurso de anulación de laudos arbitrales; iii) se refirió a las diferencias existentes entre los fallos en conciencia o en equidad y los fallos en derecho.

A partir de estos supuestos, la Sala encontró que el amparo solicitado frente a la Sección Tercera del Consejo de Estado debía prosperar, pues su decisión de anular la totalidad del laudo antes referido configuró un defecto orgánico al asumir una competencia que no le correspondía. Ello por cuanto, para la Corte, el fallo atacado contiene una censura a la interpretación de las reglas del contrato de concesión y a la valoración de las pruebas que en su momento hicieron los árbitros, del contrato de concesión celebrado entre el municipio de Neiva y la unión temporal DISELECSA. Para la Corte, ese proceder evidencia un juicio por errores *in iudicando*, con lo cual la Sección Tercera accionada se transformó en juez de instancia del proceso arbitral y asumió competencias que no le están atribuidas por ley. Por otra parte, la Corte no encontró que el laudo arbitral atacado pudiera ser catalogado como una decisión de conciencia, sino como una clara decisión en derecho, razón por la cual no cabía su anulación, ni aún la del numeral noveno de su parte resolutive, que fue la decisión sobre la cual se planteó este problema.

Por todo lo anterior, la Sala Plena decidió conceder la tutela solicitada por el municipio de Neiva y dejar sin efectos la decisión anulatoria de la Sección Tercera del Consejo de Estado, con lo que recupera sus efectos el laudo arbitral que en su momento puso fin a las controversias derivadas del aludido contrato de concesión. Sin embargo, dado que en tal escenario quedarían sin resolver los motivos de nulidad expuestos por la unión temporal concesionaria, la Corte ordenó a la sección accionada proferir una nueva decisión judicial que resuelva sobre ellos, aplicando los parámetros definidos en esta sentencia.

4. Salvamentos de voto

El Magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez** salvó su voto respecto de esta decisión, pues si bien compartió las conclusiones relativas a la legitimación por activa del municipio de Neiva, así como a la presencia de las causales genéricas de procedibilidad, estimó que la decisión de la Sección Tercera del Consejo de Estado no adolecía de los defectos aducidos por el actor y que la mayoría encontró probados. Particularmente, consideró que la sección accionada no excedió su competencia al pronunciarse sobre el laudo arbitral acusado en la forma en que lo hizo, la cual tampoco infringió el principio de congruencia de las decisiones judiciales.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Presidente (e)