**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN B**

**Consejero ponente: Ramiro Pazos Guerrero**

Bogotá D.C., veintiuno (21) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Radicado: 11001-03-15-000-2020-04335-01

Actor: Luis Felipe Barrios Barrios

Demandados: Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado

Naturaleza: Acción de tutela

**Sentencia de primera instancia**

­­­­­­­­­­­­­­­­­­­­­­­\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

*Tema: Acción de tutela contra providencia judicial en proceso de pérdida de investidura / Improcedencia de la acción de tutela por incumplimiento del requisito de inmediatez*

Procede la Sala a resolver la impugnación presentada por el señor Luis Felipe Barrios Barrios contra la sentencia de primera instancia proferida el 15 de octubre de 2020 por la Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado, mediante la cual se declaró improcedente la acción de tutela.

# SÍNTESIS DEL CASO

1. El actor impugnó la sentencia de primera instancia en la que se declaró la improcedencia de la acción de tutela por cuanto fue interpuesta de manera tardía. La Sala denotó que el demandante no acreditó alguna situación excepcional que permitiera flexibilizar el análisis de ese requisito de procedencia.

**ANTECEDENTES**

## a.- Hechos y fundamentos de la vulneración

Los hechos en que se fundamentó la solicitud de amparo se pueden sintetizar así:

2. El 10 de noviembre de 2009, el ciudadano César Alberto Sierra Avellaneda promovió una demanda de pérdida de investidura contra el señor Luis Felipe Barrios Barrios, para entonces Representante a la Cámara.

3. El conocimiento de ese asunto correspondió a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en virtud de lo reglado en los artículos 184 y 237 numeral 5 de la Constitución Política, 1º de la Ley 144 de 1994 y 37 numeral 7 de la Ley 270 de 1996 por tratarse de la solicitud de pérdida de investidura de un congresista.

4. La autoridad accionada profirió sentencia en fecha 27 de julio de 2010, en la que decretó la pérdida de investidura del aquí accionante con fundamento en la causal de violación al régimen de conflicto de intereses, establecida en los artículos 182 y 183 numeral 1º de la Constitución Política, 122, 124, 268, 286, 292 y 293 de la Ley 5ª de 1992.

5. Con auto de 28 de septiembre de 2010, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó una solicitud de aclaración al fallo que presentó el señor Luis Felipe Barrios Barrios. Adicionalmente, en auto de 17 de abril de 2012 se rechazó un incidente de nulidad formulado por el actor.

6. Con los medios de prueba obrantes en el expediente está acreditado que el 16 de septiembre de 2015 el aquí demandante interpuso recurso extraordinario de revisión en contra de la sentencia de 27 de julio de 2010. Para ello, invocó las causales dispuestas en los literales a) y b) del artículo 17 de la Ley 144 de 1994 y en el numeral 6° del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo.

7. El recurso extraordinario de revisión dentro del expediente 11001-03-15-000-2020-04335-00 correspondió por reparto al despacho del magistrado Jaime Enrique Rodríguez Navas y a la fecha se encuentra pendiente de decisión conforme se informó en auto de 15 de octubre de 2020, en el que el magistrado mencionado manifestó su impedimento para tramitar la presente acción de tutela.

8. Para la parte actora, el fallo cuestionado incurrió en un defecto sustantivo por violación al derecho a la igualdad, en tanto la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado: i) cometió una evidente discriminación al omitir la aplicación de la normatividad y jurisprudencia constitucional que previeron la garantía fundamental de la doble instancia como componente del debido proceso en asuntos sancionatorios de carácter disciplinario y ii) negó la aplicación del principio *pro homine*, al hacer una interpretación de los hechos objeto del proceso judicial ordinario, que desconoció la condición que resultaba *“más favorable al ser humano y a su dignidad”*.

9. Adicionalmente, el demandante manifestó que la providencia cuestionada le causó un perjuicio irremediable por la anulación de sus derechos políticos, aunado a una afectación a sus derechos a la honra y buen nombre.

## c.- Trámite procesal

10. Mediante auto de 16 de diciembre de 2020, se admitió la acción de tutela y se ordenó la notificación, en calidad de demandado, a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

## d.- Sentencia de primera instancia

11. El 15 de febrero de 2021, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C declaró improcedente la acción de tutela por incumplimiento del requisito de inmediatez.

12. Al sustentar la decisión, el *a quo* manifestó que la providencia objeto de tutela fue notificada por edicto desfijado en la Secretaría General del Consejo de Estado el 4 de octubre de 2010, mientras que la acción de tutela fue presentada ante esta Corporación el 7 de octubre de 2020.

13. Por lo anterior, consideró que este mecanismo de amparo fue presentado tiempo después del plazo razonable de seis meses, establecido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de esta Corporación.

14. Adicionalmente, advirtió al actor que la acción de tutela no es un mecanismo judicial para revivir instancias y/o recursos dejados de utilizar o para permitir reabrir discusiones judiciales que por cambios jurisprudenciales dan viraje al análisis en el estudio del caso.

15. Afirmo que, aunque es cierto que a partir de la sentencia SU-424 de 2016, se habilitó la utilización del recurso extraordinario de revisión para casos en los que se discute la violación del debido proceso por omisión en el análisis de responsabilidad subjetiva en procesos de pérdida de investidura, dicha justificación del accionante, por la cual considera que procede este mecanismo de amparo, no puede ser acogida puesto que la decisión cuestionada se encuentra amparada por el principio de la cosa juzgada y porque se adoptó con sujeción al criterio jurisprudencial en vigor.

## e.- Impugnación

16. El apoderado del actor presentó impugnación. Para sustentar la contradicción al fallo manifestó que, a diferencia de lo que planteó el *a quo*, en este caso sí puede tenerse por cumplido el principio de inmediatez, ante lo que consideró una vulneración permanente sumada a una situación desfavorable, continua y actual, por los efectos de la pérdida de investidura que se impuso al actor y que le impiden acceder a cargos públicos de elección popular.

17. En lo demás, manifestó reiterar los planteamientos del escrito de tutela, relacionados con la configuración de un defecto sustantivo que torna procedente acceder a la solicitud de amparo.

# II. CONSIDERACIONES

## a.- Competencia

18. Esta Sala es competente para conocer de la impugnación del fallo de tutela, de conformidad con lo establecido en los Decretos 2591 de 1991, 1069 de 2015, 1983 de 2017 y 333 de 2021, así como lo previsto en el Acuerdo 80 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación.

**b.- Problema jurídico**

19. De conformidad con las circunstancias que motivaron la presente acción de tutela y los argumentos de la impugnación, corresponde a la Sala determinar si revoca o confirma la providencia de 15 de febrero de 2021 que declaró improcedente la acción de tutela por incumplimiento del requisito de inmediatez. Para ello, se deberá establecer, en primer término, si el mecanismo de amparo cumplió o no con ese requisito general de procedibilidad contra providencias judiciales.

**c.- Requisito de inmediatez como presupuesto general de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales**

20. El artículo 86 de la Constitución Política establece que “*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*”. Ahora bien, aun cuando la Carta Política hace uso de la expresión “*en todo momento y lugar*”, lo que podría dar a entender que la acción de amparo puede solicitarse en cualquier tiempo, sin importar la urgencia, ni la relevancia de los derechos vulnerados, lo único cierto es que se trata de un requisito que se debe valorar en cada caso concreto.

21. Sin embargo, la Corte Constitucional ha señalado que si bien no es posible establecer un término de caducidad que limite el ejercicio de la acción de la tutela, esta no puede presentarse en cualquier tiempo y, por lo tanto, debe existir un término razonable entre la ocurrencia de la vulneración o puesta en riesgo de los derechos fundamentales del actor y la presentación de la demanda, en la medida en que la naturaleza misma de este medio de defensa judicial no solo tiene que ver con la urgencia en la protección de las garantías constitucionales de una persona, sino también con el respeto de la seguridad jurídica y de los derechos de los terceros afectados.

22. En este orden de ideas, la inmediatez es más bien una condición que busca que la acción se presente en un plazo razonable contado desde el momento en que se tuvo conocimiento de la violación o amenaza de los derechos fundamentales y no un término de caducidad.

23. Justamente, porque la acción de tutela es un medio excepcional para la protección pronta y eficaz es que se requiere que se ejerza en un tiempo prudencial. Por ello, el presupuesto de la inmediatez constituye un requisito para habilitar el estudio de fondo de la acción de tutela, pues se evita “*el uso de este mecanismo constitucional como herramienta que consienta la negligencia o indiferencia de los actores, o que propicie la inseguridad jurídica[[1]](#footnote-1)”*.

24. La jurisprudencia constitucional ha identificado cinco criterios orientadores para que el juez de tutela pueda determinar, en cada caso, si se ha cumplido con el requisito de la inmediatez. Tales criterios se precisaron en la sentencia SU-391 de 2016, así:

*(i) La situación personal del peticionario: debe analizarse la situación personal del peticionario, pues en determinados casos esta hace desproporcionada la exigencia de presentar la acción de tutela en un término breve; (ii) El momento en el que se produce la vulneración: pueden existir casos de vulneraciones permanentes a los derechos fundamentales. En estos casos, para analizar la inmediatez el juez de tutela no debe contar el término desde el momento en el que la vulneración o amenaza inició hasta la fecha de presentación de la tutela, sino que debe tomar en cuenta el tiempo por el que esta se prolongó; (iii) La naturaleza de la vulneración: existen casos donde se presenta un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción de tutela y la vulneración de los derechos de los interesados. De acuerdo con este criterio, el juez debe analizar si la demora en la presentación de la tutela guarda relación con la situación de vulneración de derechos fundamentales que alega el peticionario; (iv) La actuación contra la que se dirige la tutela: la jurisprudencia constitucional ha señalado que el análisis de la inmediatez puede variar dependiendo de la actuación que se identifica como vulneratoria de los derechos invocados en la tutela. Específicamente, ha señalado que este análisis debe ser más estricto tratándose de acciones de tutela contra providencias judiciales y (v) Los efectos de la tutela: la Corte ha considerado que, aún si se encuentra un motivo que justifique la demora en la interposición de la tutela, el juez debe tener en cuenta los efectos que esta tendría en los derechos de terceros si se declarara procedente.*

## 25. Específicamente, en torno a la verificación de este presupuesto cuando la tutela que se analiza está dirigida contra una providencia judicial, la Sala Plena de esta Corporación, mediante sentencia de unificación de 5 de agosto de 2014[[2]](#footnote-2), estableció, como regla general, que el mecanismo de amparo debe promoverse en un plazo máximo de seis meses contados a partir de la notificación de la sentencia o providencia objeto de reproche constitucional, límite temporal que también acogió la Corte Constitucional.

**Caso concreto**

26. La Sala encontró, como lo hiciera la primera instancia, que en el presente asunto no se cumplió con el requisito de inmediatez, por cuanto la providencia atacada fue proferida el 27 de julio de 2010 y notificada por edicto desfijado el 4 de octubre de 2010 -tal como se advierte de la prueba allegada al expediente - mientras que la tutela se interpuso el 7 de octubre de 2020, esto es, 10 años y 3 días después de la notificación, lo que denota que se ejerció extemporáneamente.

27. Esta Sala reconoce que aplicar de manera estricta el término de seis meses puede resultar en una decisión excesivamente rigurosa, es por ello que no siempre el simple transcurso del tiempo puede llevar al juez a concluir que la tutela se ha presentado de forma tardía, ante la posibilidad que existan circunstancias especiales que no solo justifiquen que la acción de tutela no se haya presentado en un término razonable, sino que demuestren que el hecho o la omisión que vulnera el derecho fundamental sean permanentes, persisten en el tiempo y hacen que la violación sea siempre actual.

28. Se insiste que cuando se cuestionan providencias judiciales, dictadas en el marco de las acciones o medios de control que se tramitan en la jurisdicción contenciosa administrativa, la oportunidad de la solicitud de amparo, por regla general, es de seis (6) meses, que se determinan a partir del momento en que se notifica la providencia acusada, pues es a partir de entonces que, se infiere, las partes tienen conocimiento de las decisiones judiciales.

29. Ahora bien, la Sala observa que el accionante manifestó que había lugar a flexibilizar el término de inmediatez, en consideración a la presunta afectación permanente sobre sus derechos, derivada de la sentencia atacada en la que se declaró la pérdida de su investidura como congresista; no obstante, para la Sala, dicho argumento no constituye una circunstancia que excuse la presentación tardía de la acción de tutela y que permita flexibilizar el término de inmediatez.

30. En efecto, acoger el planteamiento de la parte demandante implicaría desconocer de manera flagrante la decisión de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativa de esta Corporación que como juez natural de la causa decidió la acción de pérdida de investidura desde el año 2010, y propiciar el desconocimiento del principio de seguridad jurídica de que están revestidas las providencias judiciales que se encuentren ejecutoriadas y en firme.

31. No está acreditado el cumplimiento de alguno de los citados requisitos previstos por la jurisprudencia constitucional que permiten flexibilizar la aplicación del requisito de inmediatez por cuanto el actor no demostró alguna situación personal que demuestre que esa exigencia sea desproporcionada, máxime cuando de los planteamientos del escrito de tutela es posible inferir que lo que se pretende es revivir una discusión que ya fue zanjada.

32. El accionante pretende que a través de este mecanismo de amparo constitucional se ordene a la autoridad judicial accionada que acoja el criterio jurisprudencial reciente, en el que se previó la posibilidad de permitir la interposición del recurso extraordinario de revisión contra aquellas providencias que, al resolver la acción de pérdida de investidura, omitieron el análisis de responsabilidad subjetiva, orden que no puede dictar el juez de tutela frente a una decisión judicial de hace más de diez años, que contiene el criterio vigente para la fecha en que fue adoptada y que se encuentra amparada por el principio de cosa juzgada y el de seguridad jurídica.

33. No es posible afirmar que el actor padezca una vulneración permanente a sus derechos fundamentales en tanto su situación fue definida por una providencia judicial proferida por la autoridad competente y con el criterio vigente para la época. En dicha medida, es necesario recalcar que un cambio de criterio jurisprudencial no puede estimarse como razón suficiente que permita acudir a este mecanismo de tutela con el único propósito de reabrir una controversia que ya fue resuelta.

34. Aunado a lo expuesto y como quedó expuesto en antelación es claro que el actor hizo ejercicio del recurso de revisión contra la sentencia cuestionada y dicho trámite procesal se encuentra pendiente de decisión, de donde se extrae que el escrito de amparo tampoco superó el requisito de subsidiariedad, pues en dicho recurso justamente planteó similares argumentos a los que aquí expone y será el juez extraordinario de revisión quien deberá determinar si hay lugar o no a infirmar dicha providencia. En suma, la Sala no avizoró un perjuicio irremediable que ameritara la intervención del juez constitucional y atenuara la interposición tan tardía de la tutela del actor o mucho menos que él hubiere demostrado ser un sujeto de especial protección constitucional, en esa medida, se debe confirmar la sentencia de primera instancia que declaró la improcedencia de la solicitud de amparo.

35. En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera –Subsección “B”-, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

# FALLA

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de primera instancia, mediante la cual se declaróimprocedente la acción de tutela presentada por el señor Luis Felipe Barrios Barrios contra la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** a las partes e intervinientes por el medio que resulte más expedito y eficaz, conforme al artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** Por Secretaría, **PUBLICAR** la presente providencia en la página web de esta Corporación.

**CUARTO:** Una vez ejecutoriado este fallo, por Secretaría **ENVIAR** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para lo de su cargo y devolver el expediente en préstamo.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

 Firmado electrónicamente Firmado electrónicamente

**ALBERTO MONTAÑA PLATA MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ**

 Magistrado Magistrado

Firmado electrónicamente

**RAMIRO PAZOS GUERRERO**

Magistrado



Esta providencia es auténtica y fue firmada electrónicamente. Para verificar la autenticidad de su contenido puede escanear con su celular el código QR que aparece a la derecha o ingresar al siguiente link: <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080> y colocar el código alfanumérico que aparece en el acto de notificación.

1. Corte Constitucional. Sentencia T-1089 de 2005. Ref. T-1149592. C.P. Álvaro Tafur Gálvis. [↑](#footnote-ref-1)
2. Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Radicado: 11001-03-15-000-2012-02201-01. C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. [↑](#footnote-ref-2)