

2025

CUADERNOS DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



CUADERNO No 5

ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Corte Constitucional de Colombia



*Guardiana de la integridad
y supremacía de la Constitución*

Sala Plena 2025

Jorge Enrique Ibáñez Najar

Presidente

Paola Andrea Meneses Mosquera

Vicepresidenta

Natalia Ángel Cabo

Juan Carlos Cortés González

Diana Fajardo Rivera

Vladimir Fernández Andrade

Cristina Pardo Schlesinger

Miguel Polo Rosero

José Fernando Reyes Cuartas

Andrea Liliana Romero López

Secretaria General

Líder de proyecto

José Fernando Reyes Cuartas
Magistrado de la Corte Constitucional

Coordinación editorial

Juan Jacobo Calderón Villegas
Juan Camilo Rivadeneira Vélez

Revisión y colaboradores (as)

Juan Martín Arbeláez Alarcón
Juan José Aristizábal López
Daniel Felipe Becerra Romero
Amalia Cadavid Moll
Diana Carolina Castaño Cardona
María del Pilar Forero Ramírez

Sonia Milena Dueñas Alfonso
Laura Marcela Marengo Millán
Edgar Raúl Rodríguez Arango
Aura María Rojas Sua
José Francisco Ortega Bolaños
Daniela Alejandra Pascuaza Sánchez

Diseño y diagramación

María del Pilar Cardona Buitrago
Clara Patricia Montoya Henao

Publicación realizada con el apoyo del Consejo Superior de la Judicatura – CENDOJ

Jorge Enrique Vallejo Jaramillo
Presidente del Consejo Superior de la Judicatura

Paola Zuluaga Montaña

Directora Cendoj

Nubia Arévalo Navarrete

Jefa de Publicaciones y Divulgación Cendoj

2025

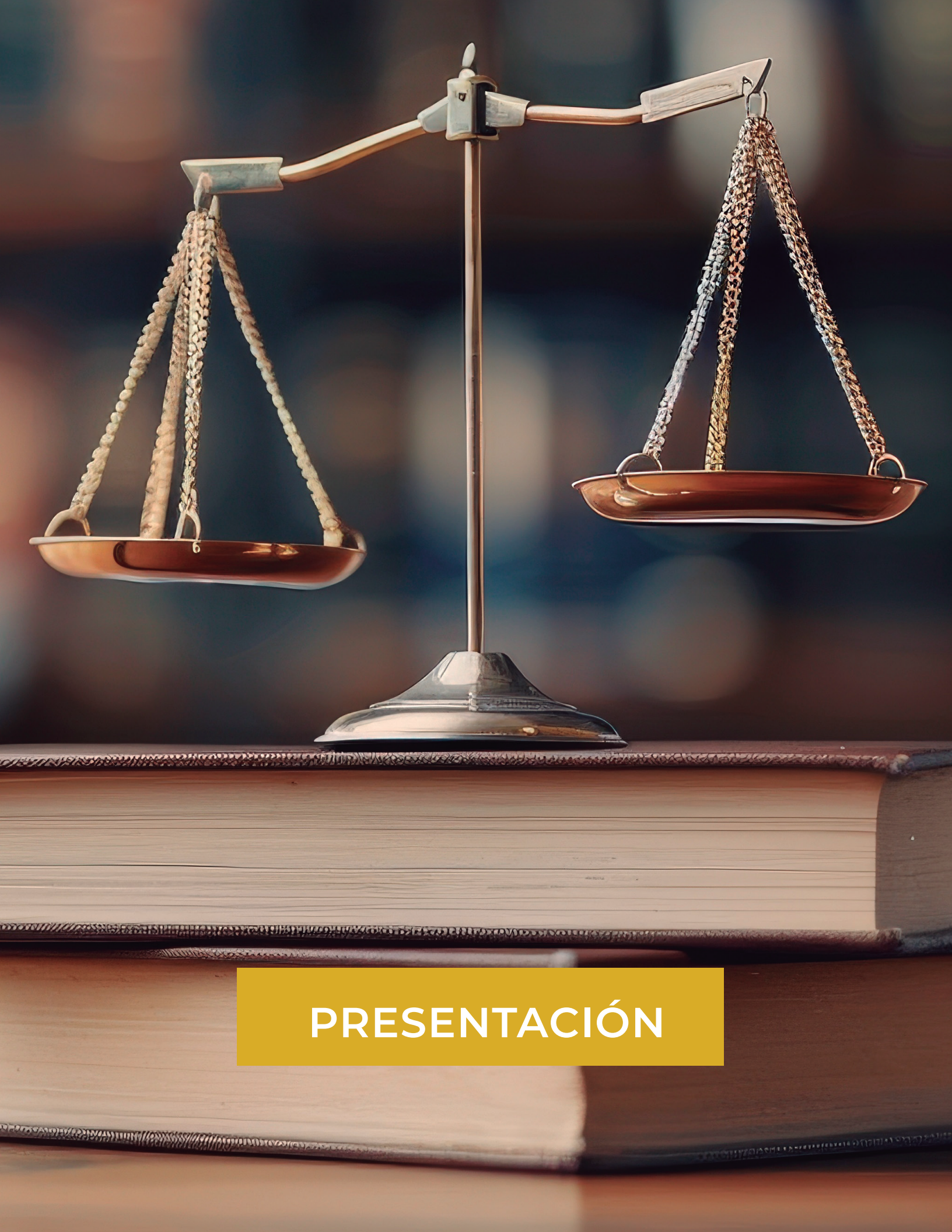
Corte Constitucional

Calle 12 # 7-65
Palacio de Justicia
Bogotá. D.C - Colombia
<https://www.corteconstitucional.gov.co/>

Impresión

Imprenta Nacional de Colombia
ISSN 3028-5828

© Reservados todos los derechos. Ninguna parte de este trabajo puede reproducirse, incorporarse a un sistema informático o transmitirse de ninguna forma ni por ningún medio (electrónico, mecánico, fotocopiado, grabación u otros) sin el permiso previo por escrito de los titulares de los derechos de autor. La infracción de tales derechos puede constituir un delito contra la propiedad intelectual.



PRESENTACIÓN

La Corte Constitucional ha superado tres décadas de intensa actividad judicial. Desde el primer momento hasta ahora la producción jurisprudencial del Tribunal ha sido significativa. En materia de control concreto de constitucionalidad, activado por su facultad de revisión de fallos de tutela, la Corte ha producido un total aproximado de 21.374 sentencias. A su vez, en ejercicio del control abstracto el número total de sentencias asciende a 7.379. No solo las cifras son reveladoras al respecto. Si se abandona el criterio cuantitativo y se adopta un criterio cualitativo, la jurisprudencia constitucional resulta sustancial y trascendente. Numerosos casos, en sede de control concreto y abstracto, han terminado por conformar una compleja red de reglas, principios, categorías y métodos que se ensamblan de diversas formas y con diferentes consecuencias. A partir de ellos no solo la Corte decide los casos, sino que los ciudadanos proponen numerosos diálogos al Tribunal. Y la acción de tutela deja en el primer lugar de la agenda pública el lenguaje de los derechos.

En medio de esa expansión, la Corte Constitucional tiene la responsabilidad de fortalecer sus esfuerzos para construir con claridad su jurisprudencia, para precisarla o corregirla cuando ello se requiera, para difundirla adecuadamente y para ofrecer herramientas que permitan identificarla de manera cada vez más efectiva y precisa.

Los Cuadernos de Jurisprudencia que ahora se presentan siguen prácticas de divulgación similares emprendidas por otros tribunales de la región. Se trata de un esfuerzo de la Corte para identificar, sistematizar y divulgar extractos jurisprudenciales que orientan su práctica interpretativa en temas relevantes. Los cuadernos omiten intencionalmente el análisis, la glosa o el comentario para dejar que la jurisprudencia hable por sí sola y, si en el lector surgen dudas, para que la consulte directamente, reconstruya su historia, identifique sus matices y realice una especial valoración de los hechos en cuanto ella es determinante para la identificación de los precedentes relevantes. De este modo, la fuerza expositiva de estos Cuadernos de Jurisprudencia es la propia voz del tribunal constitucional.

La organización temática de los Cuadernos transcurrirá entre aspectos sustanciales y funcionales. El que ahora se presenta, se ocupa de las reglas y principios que rigen el proceso cuando se formula una acción de tutela. Se trata de uno de los mecanismos más importantes de protección judicial de derechos en la historia del constitucionalismo colombiano. Para ello este Cuaderno –que puede leerse conjuntamente con el Cuaderno No. 2, relativo a los aspectos sustantivos de la acción de tutela– identifica, agrupadas temáticamente, algunas reglas o consideraciones de la jurisprudencia constitucional relativas al cauce que sigue ese extraordinario instrumento de amparo iusfundamental. En esa dirección, el cuaderno aborda las diferentes etapas del proceso, así como algunas de las vicisitudes a las que se enfrenta su trámite. El resultado permite identificar las principales dimensiones del Derecho Procesal Constitucional que ha orientado el trabajo de la Corte en materia de control concreto.

Con este punto de partida el cuaderno identifica temas y subtemas, transcribiendo algunos de los fundamentos de aquellas providencias —sentencias y autos de las salas de revisión y de la Sala Plena— que pueden describir, de manera precisa, las tesis que sobre esas materias ha establecido la Corte. Su número y extensión es variable en función de la complejidad del asunto tratado y de las diversas aproximaciones que en algunos de ellos pueden constatarse. Las providencias que han sido seleccionadas son citadas en un orden cronológico descendente.

La identificación realizada no corresponde a una elección de las providencias más citadas o más recientes. Tampoco supone la elección de las conocidas “sentencias hito”. Corresponde, en otra dirección, a fragmentos de providencias que de forma clara han recogido una doctrina empleada en la jurisprudencia de la Corte Constitucional para resolver algún problema en particular. A efectos de optimizar la claridad, los fundamentos transcritos pueden encontrarse divididos de forma diversa a como se encuentran en la providencia correspondiente. De esos fragmentos y con el mismo propósito se eliminan las cursivas, se prescinde de la mayoría de las comillas, se suprimen las notas de pie de página y, en algunos casos, se excluyen palabras que no alteran el sentido de la providencia. En supuestos muy específicos se adicionan expresiones cortas con el fin de conectar algunas ideas. Se trata entonces de un documento que pretende ofrecer al lector un punto de partida para emprender su propio examen y valoración de la jurisprudencia constitucional.

La Constitución, el bloque de constitucionalidad y las disposiciones que rigen los procedimientos y trámites propios del control concreto se cruzan, en una estrecha relación, con las decisiones de la Corte. Sus pronunciamientos asignan significados, resuelven conflictos y completan vacíos. De este modo esa tierra continental conformada por reglas y principios adoptadas por el Constituyente y el Legislador es rodeada por un verdadero océano que expande, riega permanentemente, enriquece, ilumina y le da nuevos horizontes.

Sus pronunciamientos —aquí puede emplearse una metáfora conocida— se integran a una cadena de capítulos que pretenden presentar la mejor historia de su tarea: interpretar la Constitución de aquel modo que garantice su integridad y supremacía. Algunos capítulos han permanecido inalterados a lo largo del tiempo, otros se han ampliado, mientras que unos más han sido reescritos. Navegar por la jurisprudencia constitucional tiene líneas definidas, corrientes previstas y vientos que se han cruzado para encontrar su camino definitivo. Este Cuaderno tiene como fin ofrecer las claves para emprender una lectura ordenada de la jurisprudencia relativa al régimen procesal de la acción de tutela.

José Fernando Reyes Cuartas
Magistrado





ÍNDICE

PRIMERA PARTE

RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE AL PROCESO DE TUTELA Y CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA ACCIÓN

1. Régimen jurídico de la acción de tutela	22
1.1. El régimen básico del proceso de tutela se encuentra definido en la Constitución y no puede ser alterado o modificado por ninguna autoridad.....	22
1.2. La regulación de los elementos estructurales de la acción de tutela, no definidos directamente por la Constitución, corresponde a la legislación estatutaria	25
1.3. Las normas legales y los decretos reglamentarios pueden complementar, en caso de lagunas, la regulación constitucional y estatutaria aplicable.....	28
1.4. El Reglamento de la Corte Constitucional precisa aspectos relativos a sus competencias respecto del trámite de selección y revisión de fallos de tutela.....	32
2. Características de la acción de tutela.....	32
2.1. La acción de tutela tiene naturaleza judicial.....	32
2.2. La acción de tutela se sujeta a un procedimiento informal.....	33
2.3. La acción de tutela se tramita mediante un procedimiento sumario.....	34
2.4. La acción de tutela se somete a un trámite preferente.....	34
2.5. La acción de tutela tiene naturaleza subsidiaria o residual.....	37
2.6. La acción de tutela confiere al juez competencias de oficio	38

SEGUNDA PARTE

FACTORES DE COMPETENCIA Y REGLAS DE REPARTO PARA CONOCER LA ACCIÓN DE TUTELA

1. Las reglas de competencia para conocer la acción de tutela se encuentran establecidas en la Constitución y en la legislación estatutaria	42
2. Factores que definen la competencia para conocer la acción de tutela.....	42
2.1. El factor de competencia territorial.....	42

2.2.	El factor de competencia subjetivo	<u>45</u>
2.2.1.	Acción de tutela en contra de los medios de comunicación.....	<u>45</u>
2.2.2.	Acción de tutela en contra de intermediarios de internet	<u>45</u>
2.2.3.	Acción de tutela en contra de los órganos de la Jurisdicción Especial para la Paz.....	<u>46</u>
2.2.4.	Fuero de atracción para la aplicación del factor subjetivo.....	<u>46</u>
2.3.	El factor de competencia funcional.....	<u>47</u>
2.4.	La competencia no se altera por la integración del contradictorio	<u>47</u>
2.5.	No es posible escindir las pretensiones de una acción de tutela para negar la competencia	<u>48</u>
2.6.	Competencia y <i>perpetuatio jurisdictionis</i>	<u>48</u>
3.	Autoridades judiciales a las que les corresponde resolver los conflictos de competencia entre los jueces de la jurisdicción constitucional	<u>49</u>
3.1.	Competencia general del superior jerárquico común	<u>49</u>
3.2.	Competencia residual de la Sala Plena de la Corte Constitucional.....	<u>51</u>
4.	La Corte Constitucional no es competente para conocer las acciones de tutela interpuestas en su contra, sin perjuicio de sus atribuciones en la etapa de selección y revisión	<u>51</u>
5.	Las reglas de reparto en materia de acción de tutela.....	<u>53</u>
5.1.	Las reglas del Decreto 1382 de 2000 o de aquellos que lo modifiquen o sustituyan no definen la competencia de los jueces de tutela	<u>53</u>
5.2.	Las reglas de reparto no pueden ser invocadas por las autoridades judiciales para negar su competencia.....	<u>55</u>
5.3.	Las acciones de tutela masivas se sujetan a reglas especiales de reparto.....	<u>57</u>
5.4.	Los eventos de reparto arbitrario o caprichoso imponen al juez de tutela remitir el expediente a la autoridad judicial que corresponda.....	<u>59</u>

TERCERA PARTE

REQUISITOS PARA LA PRESENTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

1. Identificación del nombre y lugar de residencia de la parte accionante	62
2. Identificación de los hechos u omisiones que motivan la acción de tutela	62
3. Mención del derecho que se considera violado o amenazado	64
4. Identificación de la autoridad, órgano o particular contra quien se dirige	66
5. Juramento sobre la no presentación de otra acción de tutela	66
6. La acción de tutela puede ser presentada de forma verbal	67

CUARTA PARTE

COMPETENCIAS DEL JUEZ DE TUTELA PARA LA DIRECCIÓN DEL PROCESO Y LA PROTECCIÓN PROVISIONAL DE LOS DERECHOS

1. Las amplias facultades del juez de tutela	70
2. La competencia del juez de tutela para la debida integración del contradictorio	71
2.1. Finalidad de la integración del contradictorio y régimen aplicable	71
2.2. Oportunidad para disponer la integración del contradictorio	74
3. El juez de tutela tiene amplias competencias para decretar y practicar pruebas	75
4. Adopción de medidas provisionales para la protección de los derechos fundamentales en el proceso de tutela	77
4.1. Finalidad de las medidas provisionales en el proceso de tutela	77
4.2. Oportunidad para decretar medidas provisionales	81
4.3. Legitimación para solicitar que se adopten medidas provisionales	82
4.4. Requisitos para decretar medidas provisionales	83
4.5. No procede ningún recurso contra el auto que decide el decreto de medidas provisionales	85

4.6. Posibilidad de suspender provisionalmente providencias judiciales	<u>87</u>
5. Competencia para decidir <i>ultra y extra petita</i> y para aplicar el principio <i>iura novit curia</i>	<u>88</u>

QUINTA PARTE

EL TRÁMITE DE LA ACCIÓN DE TUTELA

1. Trámite de primera instancia	<u>92</u>
1.1. Admisión e inadmisión de la acción de tutela	<u>92</u>
1.1.1. Razones de inadmisión de la acción de tutela	<u>92</u>
1.1.2. Término otorgado para corregir la acción de tutela	<u>94</u>
1.1.3. La adecuación de la acción presentada al trámite de la acción de tutela	<u>95</u>
1.2. Rechazo de la acción de tutela	<u>96</u>
1.3. La inadmisión, rechazo o archivo de la solicitud de tutela sin justificación constituye una pretermisión de la instancia	<u>99</u>
1.4. Es posible la acumulación de acciones, procesos y pretensiones de tutela	<u>100</u>
1.5. Coadyuvancia de la acción de tutela	<u>100</u>
1.6. Término para adoptar la sentencia	<u>101</u>
1.7. Notificación de las sentencias de tutela	<u>103</u>
1.8. Cumplimiento inmediato de la sentencia	<u>103</u>
1.9. Impugnación de la sentencia de primera instancia	<u>104</u>
1.9.1. Naturaleza jurídica de la impugnación	<u>104</u>
1.9.2. Término y legitimación para impugnar la sentencia de primera instancia	<u>105</u>
1.9.3. La impugnación de la sentencia de tutela no requiere ser sustentada	<u>106</u>
1.9.4. Posibilidad de impugnar parcialmente la sentencia de tutela	<u>107</u>

1.9.5. Es procedente el desistimiento de la impugnación	107
1.9.6. Improcedencia del recurso de queja contra el auto que niega la concesión de la impugnación	108
1.9.7. La impugnación se concede en el efecto devolutivo.....	109
2. Trámite de segunda instancia	110
2.1. Autoridad judicial competente y término para decidir	110
2.2. Facultades del juez de segunda instancia	110
2.3. En situaciones excepcionales el juez de segunda instancia puede pronunciarse después de la sentencia.....	111
3. Obligación de remitir el expediente a la Corte Constitucional una vez ejecutoriada la sentencia.....	111
4. La sentencia de tutela	112
4.1. En la sentencia el juez puede adoptar todas las órdenes que se requieran para proteger los derechos fundamentales.....	112
4.2. El juez puede conceder la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.....	112
4.3. El juez tiene la obligación de adoptar, cuando ello se requiera, un enfoque de género.....	113
4.4. El juez de tutela puede, excepcionalmente, establecer condenas en abstracto	114
4.5. El juez de tutela se encuentra habilitado, cumpliendo estrictas condiciones, para impartir órdenes a autoridades no vinculadas al trámite de tutela	117
4.6. El juez de tutela no puede adoptar sentencias inhibitorias.....	117
4.7. El principio de <i>no reformatio in pejus</i> no es aplicable, en principio, al proceso de tutela	117
4.8. Alcance del pronunciamiento de los jueces de tutela cuando los hechos se relacionan con órdenes estructurales adoptadas por la Corte Constitucional.....	118
5. Desistimiento de la acción de tutela	121
6. Declaración de la nulidad del trámite en instancias.....	121

SEXTA PARTE

PROCESO DE SELECCIÓN DE FALLOS POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Fines del proceso de selección.....	124
2. Los jueces de tutela deben remitir a la Corte Constitucional todos los fallos de tutela.....	124
2.1. Obligación de remitir las sentencias de tutela	124
2.2. Obligación de remitir las decisiones de rechazo.....	125
2.3. Las decisiones proferidas en el marco del incidente de desacato no deben ser remitidas a la Corte.....	126
3. Selección de fallos de tutela	126
3.1. El proceso de selección se rige por el Decreto 2591 de 1991 y el Reglamento de la Corte Constitucional	126
3.2. El trámite de selección de los fallos.....	127
3.2.1. El examen de los expedientes remitidos a la Corte.....	127
3.2.1.1. Naturaleza jurisdiccional del auto que decide sobre la selección de los fallos remitidos	130
3.2.1.2. La decisión sobre la selección de fallos para revisión	131
3.2.2. Las salas de revisión pueden compulsar copias por remisión tardía de expedientes de tutela seleccionados.....	132
3.3. El término para decidir la selección es de 30 días hábiles contados a partir de que la Sala de Selección recibe los expedientes.....	133
3.4. Notificación de los autos adoptados en el curso del proceso de selección.....	134
3.4.1. Notificación del auto que define el rango de expedientes que hacen parte del proceso de selección.....	134
3.4.2. Notificación del auto que decide sobre la selección de los fallos	135
3.5. Improcedencia del recurso de súplica frente al auto que profiere una Sala de Selección	135
3.6. Excepcionalmente es procedente la aclaración y nulidad de las decisiones de la Sala de Selección.....	136

SÉPTIMA PARTE

PROCESO DE REVISIÓN EN LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Fines del proceso de revisión.....	140
2. Decreto de pruebas en el proceso de revisión.....	141
2.1. Facultad para decretar pruebas en el proceso de revisión	141
2.2. Término para decretar pruebas en el proceso de revisión	143
2.3. Traslado de pruebas decretadas en el proceso de revisión	144
3. Supuestos en los que la Sala Plena asume el conocimiento de las acciones de tutela....	144
3.1. Eventos facultativos.....	144
3.1.1. Trascendencia nacional	144
3.1.2. Unificación de jurisprudencia.....	144
3.1.3. Acciones de tutela contra la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado	146
3.2. Decisiones de tutela adoptadas por la Jurisdicción Especial para la Paz.....	146
4. Término para proferir sentencia	146
4.1. En general la Corte debe adoptar una decisión en tres meses	146
4.2. Suspensión de términos en el proceso de revisión	147
5. Acumulación y desacumulación de expedientes de tutela.....	147
6. La Corte puede adoptar diferentes decisiones frente a los autos de rechazo seleccionados para su revisión	148
7. Tipos de sentencias en el control concreto de constitucionalidad.....	149
7.1. Las sentencias de la Corte pueden establecer órdenes simples o complejas.....	149

7.2.	Las órdenes complejas incluyen la posibilidad de exigir el desarrollo de diálogos significativos entre las personas y autoridades relacionadas con la protección de un derecho	<u>150</u>
7.3.	Las órdenes estructurales solo pueden ser adoptadas por la Corte Constitucional	<u>151</u>
7.4.	La Corte Constitucional se encuentra habilitada para amplificar los efectos de las órdenes de la sentencia	<u>151</u>
7.4.1.	La Corte Constitucional es la autoridad competente para adoptar sentencias con efectos <i>inter comunis o inter pares</i>	<u>151</u>
7.4.2.	Sentencias con efectos <i>inter comunis</i>	<u>152</u>
7.4.3.	Sentencias con efectos <i>inter pares</i>	<u>153</u>
7.5.	Sentencias estructurales o que declaran el estado de cosas inconstitucional	<u>154</u>
7.5.1.	Los factores relevantes para declarar un estado de cosas inconstitucional	<u>154</u>
7.5.2.	Órdenes relacionadas con un estado de cosas inconstitucional cuya adopción corresponde solo a la Corte Constitucional	<u>155</u>
8.	La competencia de la Corte Constitucional se conserva a pesar de que otra autoridad judicial haya dejado sin efectos el fallo objeto de revisión	<u>156</u>
9.	No existe un deber de la Corte de pronunciarse sobre todos los asuntos planteados en la acción de tutela	<u>156</u>
10.	La Corte puede cambiar los datos de identificación de las partes para asegurar la reserva de su identidad.....	<u>157</u>
11.	Notificación de las sentencias de tutela proferidas por la Corte Constitucional	<u>159</u>
11.1.	En general la notificación le corresponde al juez de primera instancia.....	<u>159</u>
11.2.	En casos excepcionales es posible disponer que la notificación la realice la Corte Constitucional.....	<u>159</u>
11.3.	Posibilidad de impartir órdenes especiales de notificación	<u>160</u>

OCTAVA PARTE

LA NULIDAD DE LAS DECISIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN EL TRÁMITE DE REVISIÓN

1. Las nulidades en el trámite de tutela se rigen por el artículo 49 del Decreto 2591 de 1991.....	162
2. La Corte puede declarar la nulidad de sus decisiones en eventos excepcionales	162
3. Requisitos formales para solicitar la anulación de las decisiones de la Corte Constitucional en el trámite de revisión	163
4. Es posible que la Corte declare, de oficio, la nulidad de sus decisiones	164
5. Eventos que desconocen el debido proceso y que justifican adoptar decisiones de anulación	165
5.1. Nulidad de las actuaciones por indebida integración del contradictorio	165
5.2. Nulidad del auto que decreta pruebas, sin justificación suficiente, después del registro de fallo	168
5.3. Nulidad de la sentencia por desconocimiento de la cosa juzgada constitucional....	168
5.4. Nulidad de la sentencia por desconocimiento del precedente fijado por la Corte Constitucional	170
5.4.1. Nulidad de la sentencia por desconocimiento del precedente fijado por la Sala Plena	170
5.4.2. Nulidad de la sentencia por desconocimiento del precedente derivado de la jurisprudencia en vigor	172
5.5. Nulidad de la sentencia por indebida conformación de la sala de decisión	173
5.6. Nulidad de la sentencia por desconocimiento de las mayorías para decidir	174
5.7. Nulidad de la sentencia por incongruencia entre la parte considerativa y resolutive	174
5.8. Nulidad de la sentencia por ausencia de valoración de una prueba aportada oportunamente al proceso	175
5.9. Nulidad de la sentencia publicada por su inconsistencia con la decisión realmente adoptada	176

5.10. Nulidad de la sentencia por impartir, sin justificación, órdenes dirigidas a personas o autoridades no vinculadas al proceso	176
5.11. Nulidad de la sentencia por la elusión arbitraria del análisis de asuntos de relevancia constitucional	177
5.12. Nulidad de la providencia debido a que ordena anular el trámite de la acción de tutela a través de sentencia y no de auto	178

NOVENA PARTE

ACLARACIÓN, ADICIÓN Y CORRECCIÓN DE LAS PROVIDENCIAS ADOPTADAS POR LA CORTE EN EL TRÁMITE DE REVISIÓN

1. Condiciones para que sea procedente la corrección de una providencia.....	180
2. Condiciones para que sea procedente la adición de una providencia.....	180
3. Condiciones para que sea procedente la aclaración de una providencia.....	181

DÉCIMA PARTE

RÉGIMEN PROBATORIO EN EL TRÁMITE DE LA ACCIÓN DE TUTELA

1. El juez de tutela tiene amplias competencias para el decreto, la práctica y la valoración probatoria	184
2. Término para el decreto de pruebas en el trámite de instancia	185
3. La carga probatoria en el proceso de tutela	186
3.1. Algunos supuestos en que es posible aplicar una distribución diferenciada de la carga probatoria	187
3.1.1. Es aplicable una distribución diferenciada de la carga probatoria cuando se alegan actos discriminatorios fundados en el empleo de categorías sospechosas	187
3.1.2. Es aplicable una distribución diferenciada de la carga probatoria cuando se examina la pretensión de un sujeto especialmente protegido por la Constitución o en situación de debilidad manifiesta	188
4. Presunción de veracidad de los hechos por incumplimiento en la presentación de informes al juez de tutela	189

UNDÉCIMA PARTE

INSTRUMENTOS PARA ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE TUTELA

1. A pesar de sus diferencias, el trámite de cumplimiento y el incidente de desacato tienen como propósito común asegurar la satisfacción plena de las órdenes del juez de tutela	194
2. El trámite de cumplimiento de las órdenes de una sentencia de tutela	196
2.1. Competencia principal del juez de primera instancia para adelantar el trámite de cumplimiento	197
2.2. Competencia del juez de primera instancia para resolver la solicitud de cumplimiento presentada por personas beneficiarias de una sentencia con efectos <i>inter comunis</i>	198
2.3. Competencia excepcional de la Corte Constitucional para tramitar solicitudes de cumplimiento	199
2.4. Etapas del proceso de cumplimiento	202
2.5. La adopción de medidas provisionales en el trámite de cumplimiento de las órdenes de tutela	202
2.6. Decisiones para asegurar el cumplimiento de las órdenes de tutela	203
3. El trámite del incidente de desacato por incumplimiento de las órdenes de tutela	204
3.1. Competencia principal del juez de primera instancia para adelantar el incidente de desacato	206
3.2. Competencia excepcional de la Corte Constitucional para adelantar el incidente de desacato	206
3.3. Etapas del incidente de desacato y término para decidir	207
3.4. Decisiones derivadas del incidente de desacato	209
3.5. Consulta de la decisión que decide el incidente de desacato	210

3.5.1. Objeto del trámite de consulta	<u>210</u>
3.5.2. Efecto en el que se surte el trámite de la consulta	<u>211</u>
3.5.3. Competencia para decidir la consulta	<u>211</u>
3.5.4. Término para pronunciarse sobre la consulta	<u>214</u>
4. Facultad del juez para modular las órdenes contenidas en la sentencia	<u>214</u>
5. Es procedente, en situaciones excepcionales, la acción de tutela contra la decisión que resuelve el incidente de desacato	<u>217</u>



“La dignidad humana fue aquí desconocida, olvidándose que toda persona, en razón de su condición humana, exige igual consideración y respeto y debe reconocérsele capacidad de autodeterminación y posibilidad de goce de los bienes inapreciables de la existencia” (T-401 de 1992).



**RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE
AL PROCESO DE TUTELA Y
CARACTERÍSTICAS BÁSICAS
DE LA ACCIÓN**

PRIMERA PARTE



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



1. Régimen jurídico de la acción de tutela

1.1. El régimen básico del proceso de tutela se encuentra definido en la Constitución y no puede ser alterado o modificado por ninguna autoridad

Sentencia C-367 de 2014

Al regular la acción de tutela, la Constitución emplea, tanto para proteger los derechos fundamentales como para cumplir el fallo que los ampara, la expresión inmediata. En efecto, en su numeral primero señala que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar “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”; y en su numeral segundo dispone que “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”. No es un asunto casual o fortuito que la Constitución emplee la misma palabra: inmediata, que en la lengua castellana alude a algo que sucede enseguida o sin tardanza, para regular la protección de los derechos fundamentales y el cumplimiento del fallo de tutela. Y es que lo que está de por medio es algo que no admite demora alguna, pues se trata de proteger de manera efectiva los derechos fundamentales de una persona.

El inciso cuarto del artículo 86 de la Constitución, al disponer: “En ningún

caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución”, determina lo que es inmediato, valga decir, la máxima demora admisible para la acción de tutela. Así, pues, la solicitud de tutela debe resolverse de manera inmediata por el juez, sin que ello implique prescindir de los hechos y de su prueba, y esto bien puede ocurrir en un término menor al de diez días. Los diez días no son un término mínimo, sino un término máximo, que no se puede exceder en ningún caso.

Auto 085 de 2000

Es claro que el presidente de la República carece de competencia para introducir modificaciones al artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, como las que efectivamente introdujo a esa norma legal mediante el artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, pues ello corresponde al Congreso de la República mediante ley, conforme a lo preceptuado en el artículo 150 de la Carta Política. Pero es más. Mientras el artículo 86 de la Carta instituye como un derecho de toda persona ejercitar la “acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar” para impetrar la protección inmediata de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados de vulneración, el artículo 1° del Decreto 1382 de 12 de julio de 2000 limita ese derecho con la asignación de competencia a distintos funcionarios judiciales teniendo en cuenta la categoría de las autoridades públicas contra las cuales pueda dirigirse la petición de amparo, lo que significa que ya no podrá entonces el afectado ejercitar tal acción ante cualquier juez, en cualquier momento y en todo lugar como expresamente



lo dispuso el citado artículo 86 de la Constitución.

Siendo ello así, surge de bulto que el artículo 1° del Decreto 1382 de 12 de julio de 2000, fue mucho más allá de la usurpación al Congreso de la República para introducir modificaciones al artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, para reformar, sin atribución alguna el artículo 86 de la Constitución Política, pues esa reforma no se ciñe para nada a ninguno de los procedimientos que para el efecto se establecen en el Título XIII de la Constitución (artículos 374 a 379).

Sentencia C-037 de 1996

La voluntad expresa consignada en los debates de la Asamblea Constituyente era la de que la Corte Constitucional revisara -como en efecto lo hace- los fallos relativos a la acción de tutela en forma autónoma y discrecional, según los criterios y los objetivos que ella misma determine y sobre los cuales ya se ha hecho alusión en esta providencia. Se evidencia, entonces, que condicionar la labor en comento a través de la fijación de un número porcentual, cualquiera que este sea, no sólo desconoce el propósito del artículo 86 superior -ya sea derivado de su interpretación sistemática y razonable o del mandato del Constituyente plasmado en la Carta-, sino que además resulta abiertamente contrario a la naturaleza de las funciones asignadas por el Estatuto Superior a esta Corporación.

Es importante señalar que en parte alguna del artículo 86 de la Carta se faculta al legislador para fijar un porcentaje determinado respecto de la revisión

de los fallos de tutela, pues la utilización del término “eventual” hace que, dentro de una sana lógica, deba descartarse esa posibilidad. Inclusive, repárese que si el Constituyente hubiese querido condicionar en ese sentido la labor de la Corte Constitucional, así lo habría expresamente definido. Conviene también aclarar que el numeral 9o del artículo 241 fundamental no permite esa interpretación, pues se trata de una norma que busca regular – como en efecto se hizo en el Decreto 2591 de 1991– el procedimiento interno de la Corte para efectos de revisión de tutelas; pero en momento alguno puede deducirse que dicha norma de la Carta Política faculte a la ley para regular un asunto que en el artículo 86 superior –de aplicación preferente para los asuntos de tutela– quiso dejar al libre arbitrio, convencimiento y discrecionalidad de los magistrados de la Corte Constitucional. En ese orden de ideas, debe puntualizarse que la única autoridad competente para fijar un porcentaje relativo a la revisión de las decisiones de tutela, sería esta misma Corporación a través de su Reglamento Interno, el cual tendría efectos de carácter meramente funcional y nunca el alcance que la norma bajo examen le ha querido atribuir.

Sentencia C-134 de 1994

La Corte considera que, de acuerdo con el inciso quinto del artículo 86 superior, al legislador le corresponde señalar los casos, esto es, las situaciones o las circunstancias en los que procede la tutela contra particulares. Por ende, no era atribución de la ley, so pretexto de dar cumplimiento a un mandato constitucional, determinar los derechos



fundamentales que pueden ser invocados por el solicitante cuando el sujeto pasivo de la tutela es un particular, pues, conviene señalarlo, los derechos fundamentales son la base, el sustento de toda legislación, y no su efecto.

Si la acción de tutela procede para proteger los derechos fundamentales de las personas, entonces no resulta lógico realizar una diferenciación respecto de cuáles derechos pueden ser amparados y cuáles no. Valga reiterar que esta Corporación ya ha determinado que el mecanismo consagrado en el artículo 86 constitucional, es aplicable a todos los derechos fundamentales, esto es, los que se encuentran consagrados en la Constitución, los que determinen los tratados internacionales (art. 94 C.P.), y los que reconozca la Corte Constitucional al realizar la correspondiente revisión de los fallos de tutela, teniendo en consideración la naturaleza del derecho y el caso en concreto (art. 2o. decreto 2591 de 1991). Siendo ello así, entonces la acción de tutela contra particulares es viable cuando se intente proteger, dentro de las tres situaciones fácticas que contempla la norma constitucional, cualquier derecho constitucional fundamental, sin discriminación alguna.

Sentencia C-531 de 1993

La acción de tutela como tal tiene el carácter de derecho fundamental toda vez que es el instrumento concebido por el Constituyente para garantizar la protección de los restantes derechos fundamentales que sin él perderían buena parte de su eficacia y arriesga-

rían esfumarse. El contenido y contornos esenciales de los derechos fundamentales y de sus garantías y mecanismos básicos de protección, se establecen y perfilan en la misma Constitución y ello evita que las leyes los relativicen; vale decir, los derechos y sus garantías son fundamentales porque son un límite a la acción del Legislador. Solo cuando la misma Carta faculta a la ley y en la medida en que lo haga puede esta regular o desarrollar materias relacionadas con los derechos fundamentales y siempre que conserve y respete el ámbito intangible producto de la creación del Constituyente.

En este caso, excediendo la habilitación extraordinaria que la Constitución otorgó al Gobierno para reglamentar el derecho de tutela (CP art. transitorio 5), se penetró sin más en el núcleo esencial de la acción de tutela utilizable como mecanismo transitorio y preventivo y se la hizo depender de la disciplina legal de la responsabilidad en la que, en lo sucesivo, se pretendió recabar los criterios para gobernar su procedibilidad, contrariando así de manera flagrante el diseño constitucional de esta modalidad de acción que, en lo que concierne a este aspecto, es independiente de la ley. Por esta vía se ha comenzado a recorrer ilegítimamente el sendero que conduce a la progresiva relativización –legalización– de un derecho constitucional fundamental. La Corte no lo acepta.

La objetable relativización del derecho a la tutela efectiva de los derechos fundamentales –abreviadamente derecho de tutela–, es todavía más cuestionable si se observa que la disciplina legal de la



responsabilidad a la cual se remite la definición legal de perjuicio irremediable no tiene el carácter de ley estatutaria (CP art. 152-a). Aparte de que la vinculación a la ley –de cualquier tipo–, en punto a la procedibilidad de la acción, ya resulta objetable, lo es en mayor medida si son las leyes ordinarias en las que se regulan los diferentes sistemas de responsabilidad las que han de suministrar al juez los criterios definitivos para decidir la procedencia de esta especie de acción de tutela. La ley ordinaria termina por controlar la posibilidad de ejercicio y protección de los derechos constitucionales fundamentales.

1.2. La regulación de los elementos estructurales de la acción de tutela, no definidos directamente por la Constitución, corresponde a la legislación estatutaria

Sentencia C-522 de 2023

Si el régimen de medidas previas es un asunto estructural o trascendental para el funcionamiento de la tutela –con mayor motivo– lo son las reglas que determinan o regulan su admisión o rechazo. El decreto u orden de una medida provisional, presupone la admisión de la tutela. En consecuencia, es evidente el carácter estructural de la etapa de admisión, pues sin ella el juez constitucional no puede dar trámite a la misma, solicitar informes a las partes accionadas, decretar pruebas, integrar el contradictorio, ordenar medidas provisionales y mucho menos proferir una sentencia. En conclusión, las expresiones demandadas son contrarias al principio de reserva de ley estatutaria consagrado en el artículo 152

Superior, pues las reglas contenidas en tales expresiones regulan un aspecto estructural y trascendental de la acción de tutela, a saber, la admisión de ese mecanismo de protección de derechos fundamentales.

Sentencia C-870 de 2014

De admitirse que mediante una ley ordinaria se expida una regulación que se relaciona de forma directa con la estructura de la acción de tutela, aun cuando se limite a reiterar que en esta materia las decisiones adoptadas carecen de efecto suspensivo, se produciría un precedente que, hacía el futuro, habilitaría al Congreso para que por fuera de la reserva de ley estatutaria, por ejemplo, dispusiese reglas parciales o totales de suspensión de los fallos de amparo, al considerar que se trata de una materia que puede ser regulada por el legislador ordinario, por cuanto no se consagra un mecanismo de protección de los derechos fundamentales. Se presentaría entonces una aplicación limitada de la reserva de ley estatutaria prevista en el literal a) del artículo 152 de la Constitución, cuyo alcance ya ha sido superado por la jurisprudencia reiterada de la Corte, que incluye dentro de su ámbito de protección, como se puso de presente en esta providencia (i) la regulación integral de los procedimientos o recursos de amparo de los derechos fundamentales; (ii) los desarrollos legales que directa o indirectamente tengan por objetivo diseñar o impactar en dichos mecanismos; y/o (iii) la regulación que se refiere a aspectos trascendentales de su estructura y funcionamiento, como ocurre respecto de la norma bajo examen.



Sentencia C-284 de 2014

La Constitución establece una reserva de ley estatutaria para la regulación de “derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección” (CP art. 152 lit a), y el de tutela es el procedimiento por excelencia de protección de derechos fundamentales (CP art. 86). Es cierto que no cualquier asunto relacionado con la tutela está por ese solo hecho sujeto a esta reserva de ley. Sin embargo, la regulación demandada se refiere a aspectos trascendentales de la estructura y funcionamiento de la tutela.

Ante todo, regula las medidas previas (cautelares o provisionales) de amparo, que son la primera garantía institucional de protección inmediata de los derechos fundamentales dentro de los procesos de tutela. La acción de tutela es un instrumento idóneo para obtener la protección inmediata de los derechos fundamentales, y esta característica está expresamente consagrada en la Constitución (CP art. 86). Por lo mismo, es un aspecto estructural de su configuración constitucional, cuya regulación debe estar contenida en una ley estatutaria, sometida a control previo de constitucionalidad, con el fin de salvaguardar la supremacía de la Carta en esta trascendental materia (CP arts. 4 y 153).

La Ley 1437 de 2011 regula un asunto de competencia en tutela. El capítulo XI del Título V del CPACA establece quiénes son competentes para decretar medidas cautelares, y para resolver los recursos contra actos del juez de tutela. Si bien el contenido de esta regulación es contrario

a la Carta, por lo que se expuso con anterioridad, conviene reiterar en esta oportunidad la posición de la Corte en torno a que los asuntos de competencia en el proceso de tutela, están reservados a la ley estatutaria.

La Corte Constitucional advierte asimismo que la norma legal demandada configura una regulación en tutela que establece reglas relativas a recursos. Aunque los recursos previstos en la Ley 1437 de 2011 no respetan por su contenido la Constitución, en lo referente a su aplicación a los procesos de tutela, es posible que con otro diseño ajustado al carácter preferente, sumario, célere e informal del proceso de tutela se ajusten a las previsiones de la Carta Política. Una regulación que se refiere a recursos o medios de impugnación, como la aquí prevista contra medidas cautelares, en tanto podría tener como función la protección precisamente de derechos fundamentales, está sujeta también a la reserva de ley estatutaria.

Sentencia C-590 de 2005

La Constitución consagró reserva de ley estatutaria para el desarrollo y ampliación de los derechos fundamentales y de sus mecanismos de protección. De acuerdo con esto, se trata de un tema tan vertebral a la democracia constitucional colombiana, que incluso el desarrollo y la ampliación de los mecanismos de protección de esos derechos fueron sometidos al procedimiento legislativo cualificado y al control judicial previo inherente a las leyes estatutarias. Luego, si sobre ese ámbito procede la reserva de ley estatutaria, es evidente que el legislador ordinario no tiene competencia



alguna para regular un espacio vital tan sensible como ese.

En ese contexto, esto es, si la acción de tutela es un mecanismo de protección de los derechos fundamentales concebido directamente por el poder constituyente colombiano; si este, aparte de consagrar ese mecanismo, instituyó también su ámbito de aplicación; si de este ámbito no excluyó la función jurisdiccional y, en consecuencia, las decisiones de los jueces y tribunales y si consagró una reserva de ley estatutaria para su regulación y ampliación, incluidos sus mecanismos de protección, es claro que el legislador ordinario no tiene atribución alguna para interferir ese régimen constitucional y mucho menos para restringir el ámbito de aplicación de la acción de tutela, atribución está que ni siquiera le ha sido reconocida al legislador estatutario.

Auto 085 de 2000

Dada la especial naturaleza de la acción de tutela como mecanismo judicial para hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales, su regulación corresponde al legislador, conforme a lo dispuesto por el artículo 150 de la Carta Política. No obstante ello, el propio constituyente en el artículo 5° transitorio de la Carta invistió de facultades extraordinarias al presidente de la República para “reglamentar el derecho de tutela”, como aparece en el literal b) de la norma citada, facultades estas para cuyo ejercicio se requería que el proyecto de decreto respectivo no fuera improbadado por la Comisión Especial creada por el artículo transitorio 6° de la Constitución.

El Gobierno Nacional en acatamiento a lo establecido por los artículos transitorios 5°, literal b) y 6° de la Carta, expidió entonces el Decreto 2591 de 1991 “por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, decreto que en virtud de la materia a que él se refiere, aunque expedido por el Ejecutivo en razón de las facultades extraordinarias concedidas al presidente de la República para ese efecto por la Asamblea Constituyente, es de carácter legislativo, es decir sus normas tienen la categoría de ley en sentido material. Y, siendo ello así, su reforma solo compete al legislador, no al presidente de la República mediante decreto reglamentario, pues ello no le es permitido conforme a lo dispuesto por el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Política.

Así las cosas, con absoluta transparencia se observa que el Decreto 1382 de 12 de julio de 2000, en su artículo 1° a pretexto de ejercer la potestad reglamentaria que corresponde al presidente de la República conforme al numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, lo que en realidad hace es introducir modificaciones al artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 en materia de competencia para conocer de la acción de tutela. En efecto:

Mientras el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 establece que para el conocimiento de dicha acción tienen competencia, “a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud”, el Decreto 1382 de 12 de julio de 2000 fija unas reglas nuevas de competencia teniendo en cuenta para ello si la acción de tutela



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



se interpone contra cualquier autoridad pública nacional, departamental o municipal y, además, se agrega que cuando la acción se dirija en relación con “la aplicación de un acto administrativo general dictado por una autoridad nacional serán repartidas para su conocimiento al Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, siempre que se ejerzan como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

Sentencia C-155A de 1993

El artículo 152, literal a) de la Carta señala que corresponde al Congreso mediante leyes estatutarias la regulación de los “derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección”, lo que significa que la acción de tutela, como derecho fundamental y como procedimiento y especie de recurso de protección de los mismos, bien puede ser objeto de regulación legal, pero por virtud de ley estatutaria expedida por el órgano legislativo ordinario, y con las limitaciones de forma y procedimiento predicables para aquellas.

El sentido de la expresión genérica regular, del artículo constitucional que se cita y que expresa una competencia natural del legislador ordinario, cuando se trata de las instituciones y disposiciones de la Carta que lo admiten, comprende igualmente la también genérica de reglamentar, predicable de buena parte de las instituciones constitucionales, que pueden ser objeto de desarrollo legislativo para efectos que aseguren su operancia y efectividad. Desde luego, la noción comprendida por la expresión reglamentar que, en veces, la Carta utiliza para dichos propósitos, es

diferente de la potestad reglamentaria de la ley, que como competencia natural y ordinaria corresponde al jefe del ejecutivo en los regímenes presidenciales como el nuestro.

En el primero de los sentidos es como debe entenderse la expresión que para los fines de permitir la regulación de la acción o el derecho de tutela, estableció el literal b) del artículo transitorio 5o. de la Carta al conferir las facultades extraordinarias que se invocan, para fundamentar la expedición de la norma que se acusa; en efecto, las facultades que se confirieron para reglamentar dicho derecho se entienden en el sentido de que se referían a la habilitación especial del constituyente para regular la citada acción, como derecho y como procedimiento, para la protección de los derechos fundamentales de las personas. Se advierte que, según los postulados de la Carta, para el caso de regular la citada acción, se requiere de la ley estatutaria en sentido formal y material y que, en adelante, es siempre necesario que se dé aquella condición para dicho propósito; empero, el propio Constituyente estableció una excepción apenas temporal y condicionada a la no improbación de la Comisión Especial Legislativa, para efectos de permitir que durante el término de aquella habilitación pudiera el presidente de la República expedir el Decreto con fuerza de ley, que reglamentaría el derecho de tutela.

1.3. Las normas legales y los decretos reglamentarios pueden complementar, en caso de lagunas, la regulación constitucional y estatutaria aplicable

**Auto 821 de 2024**

La jurisprudencia constitucional ha establecido que, por regla general, no hay lugar a la adición de los fallos a través de sentencias complementarias, pues: (i) de acuerdo con el artículo 241 de la Constitución Política, la función de guarda de la integridad y supremacía de la Constitución que le fue conferida a la Corte Constitucional es una competencia que se debe cumplir en los precisos términos señalados por el mismo, sin que establezca la posibilidad de adicionar sus sentencias, lo cual tampoco está previsto en los decretos 2067 de 1991 y 2591 de 1991, y (ii) por cuanto una vez finalizada la etapa de eventual revisión de los procesos de tutela, la Corte agota su competencia para decidir materias nuevas sobre los mismos.

No obstante, siguiendo lo dispuesto en el artículo 287 del Código General del Proceso, este mecanismo puede proceder por haberse comprobado que la Corte omitió resolver alguno de los extremos del litigio que debían ser objeto de pronunciamiento. Por lo tanto, solo habrá lugar a emitir un fallo complementario cuando, en el marco de esos asuntos, la Sala eluda la resolución de algún aspecto trascendente para el objeto del caso resuelto. La adición se funda estrictamente en el objeto del caso resuelto, por ello no necesariamente todos los asuntos jurídicos que surjan del caso deben ser analizados en la sentencia de tutela. Una vez concluida la etapa de revisión se agota la competencia para decidir materias nuevas sobre los mismos hechos y las mismas pretensiones.

Sentencia SU-387 de 2022

La aplicación de las reglas contenidas en el artículo 8 del Decreto Legislativo 806 de 2020, es compatible con el artículo 86 de la Constitución Política y con el Decreto 2591 de 1991, así como consistente con el Decreto 306 de 1992 y la jurisprudencia constitucional. Esto, por tres razones. Primero, no desconoce contenido normativo alguno del artículo 86 de la Constitución ni del Decreto 2591 de 1991. Segundo, es consistente con el artículo 4 del Decreto 306 de 1992, que, como se expuso en el párr. 23, dispone que, “para la interpretación de las disposiciones sobre trámite de la acción de tutela previstas por el Decreto 2591 de 1991, se aplicarán los principios generales del Código de Procedimiento Civil, [actual Código General del Proceso] en todo aquello que no sean contrarios a dicho Decreto”. Tercero, la Corte ha reconocido que las distintas salas de la Corte han acudido a los estatutos procesales generales en el trámite de las acciones de tutela y han aplicado normas procesales ordinarias, entre otros, en casos relacionados con poderes conferidos en el exterior, causales de nulidad, práctica de pruebas y corrección de yerros en las sentencias.

Sentencia C-367 de 2014

Al no haber un término determinado para resolver en trámite incidental del desacato a un fallo de tutela, es necesario establecer si existe un término determinable para este propósito, a partir de la aplicación de otras normas, como lo sostiene uno de los intervinientes.



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



Si bien hay algunos principios relevantes para determinar cómo debe desarrollarse el trámite de la acción de tutela, como son los de publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia, según lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 2591 de 1991, de estos principios no se sigue un término preciso y determinable.

Conforme a la interpretación que este tribunal ha hecho del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, no es posible aplicar en este caso el artículo 4 del Decreto 306 de 1992 y, por consiguiente, el artículo 137 del Código de Procedimiento Civil o el artículo 129 del Código General del Proceso, porque el incidente de desacato a un fallo de tutela es un incidente especial. La especialidad de este incidente viene dada por la especialidad de lo que está en juego en un fallo de tutela, que es nada más y nada menos que amparar un derecho fundamental que ha sido vulnerado o sobre el cual se cierne la amenaza de vulneración, de tal suerte que dicho fallo es de inmediato cumplimiento, según lo previsto en el artículo 86 de la Constitución.

Además de la especialidad del trámite incidental *sub examine*, como lo destaca el actor, no es posible aplicar en este caso el artículo 4 del Decreto 306 de 1992, porque la remisión allí contenida sólo se refiere a los principios generales del Código de Procedimiento Civil. Incluso de aceptarse esta remisión, como lo pretende uno de los intervinientes, a partir de dichos principios, e incluso de los principios generales del derecho procesal, no es posible establecer un término preciso y determinable para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela.

Si bien la sanción por desacato de un fallo de tutela se inscribe dentro de los poderes disciplinarios del juez, en tanto y en cuanto, tiene el objetivo de lograr la eficacia de las órdenes proferidas con el propósito de proteger el derecho fundamental, como lo dejó en claro este tribunal al interpretar el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, en todo caso el procedimiento correspondiente es distinto al regulado por los Códigos de Procedimiento Civil y Penal, para el trámite de las sanciones que el juez impone en ejercicio de su poder disciplinario.

Verificado el presupuesto empírico de la omisión legislativa relativa: el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 no fija un término determinado o determinable para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela, es necesario establecer si de esta circunstancia se sigue que el legislador omite una condición o ingrediente que, conforme a la Constitución, es una exigencia esencial para armonizar con ella, es decir, si esta circunstancia afecta la garantía y la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales.

Auto 287 de 2010

El artículo 4 del Decreto 306 de 1992, “Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991” dispone: “De los principios aplicables para interpretar el procedimiento previsto por el Decreto 2591 de 1991. Para la interpretación de las disposiciones sobre el trámite de la acción de tutela previstas por el Decreto 2591 de 1991 se aplicarán los principios generales del Código de Procedimiento Civil, en todo aquello que no sean contrarios a dicho decreto”.





La Corte ha precisado respecto de este artículo, que no siempre el juez de tutela puede aplicar por remisión las normas del procedimiento civil. Así lo sostuvo en sentencia T-162 de 1997, al indicar: “en primer lugar, es claro que la norma no permite aplicar cualquier disposición del Código citado al trámite de la tutela; la remisión únicamente puede hacerse a los principios generales. Y en segundo lugar, la aplicación de dichos preceptos, solo será posible en la medida en que no sean contrarios a lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1991. Por lo tanto, no es plausible considerar que el artículo invocado por el Tribunal sea el sustento para que unas normas del Estatuto mencionado, que consagran un recurso procesal, sean aplicadas al trámite de la tutela”. En la misma dirección, con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política, esta Corporación ha sostenido que el procedimiento de tutela es especial, preferente y sumario, pues tiene por finalidad la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales; y que no es dable aplicar por analogía todas las normas del procedimiento civil en relación con los recursos no previstos expresamente en las normas que regulan la acción de tutela.

En Auto 270 de 2002 expuso: “habida consideración de que a la tutela sobre los derechos fundamentales concierne un trámite que por ministerio de lo dispuesto por el artículo 86 de la Carta Política ha de ser preferente y sumario, es apenas obvio que la decisión definitiva sobre la protección de un derecho fundamental cuando se estima que él ha sido violado o se encuentra amenazado de inminente vulneración, ha de quedar en firme a la mayor brevedad posible. Por ello, el

trámite de esta acción es, conforme a su regulación por el Decreto 2591 de 1991 desprovisto de las formalidades propias de los procesos que se adelantan ante las distintas ramas de la jurisdicción del Estado. Ello significa, entonces, que no resulta admisible extender por analogía todas las normas del Código de Procedimiento Civil al trámite de la acción de tutela, pues de esa manera podría darse a la misma un tratamiento similar al de cualquier proceso civil, pese a que la Constitución exige para ella un procedimiento sumario, esto es simplificado, breve, donde no es posible ni la admisión de todos los incidentes que sí lo serían en un proceso civil o en un proceso contencioso administrativo, como tampoco son de recibo los recursos no expresamente previstos en el Decreto 2591 de 1991, ni en el Decreto 2067 del mismo año, el primero de los cuales establece el procedimiento a que ha de sujetarse la acción de tutela, en tanto que el segundo lo concierne a los procesos de que conoce la Corte cuando ejerce las atribuciones que le asigna el artículo 241 de la Carta”.

En ese orden de ideas, atendiendo (i) a la naturaleza especial del procedimiento de tutela y (ii) a que el auto que resuelve sobre medidas provisionales, adoptado por la Sala Plena de la Corte Constitucional, no admite recurso alguno de acuerdo con lo previsto en el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991, la Sala rechazará por improcedentes los recursos interpuestos contra el Auto dictado por esta Sala, mediante el cual se adoptó medida provisional y, por lo tanto, ordenó la suspensión provisional de las sentencias relacionadas en el numeral 4 del presente Auto.



1.4. El Reglamento de la Corte Constitucional precisa aspectos relativos a sus competencias respecto del trámite de selección y revisión de fallos de tutela

Sentencia C-134 de 2023

La facultad reglamentaria asignada a la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado constituye una competencia constitucional, directamente relacionada con la independencia y autonomía reforzada de las que fueron revestidas dichas corporaciones en atención a las funciones jurisdiccionales que ejercen, las diferencias entre el tipo de competencias que les fueron asignadas, y a su posición jerárquica como órganos de cierre de la jurisdicción constitucional, ordinaria y contencioso administrativa. De manera que, la competencia de dictarse sus propios reglamentos, en la medida en que se trata de una herramienta que les permite definir su organización interna, los aspectos operativos sobre los trámites judiciales a su cargo, los sistemas y mecanismos de información de sus decisiones, los sistemas de interacción y comunicación con la ciudadanía, los mecanismos de elección y el período de sus presidentes, entre otros aspectos que no estén sujetos a reserva legal, termina por garantizar la autonomía e independencia de las corporaciones en mención.

Sentencia SU-917 de 2013

Desde el punto de vista institucional, el estándar diferenciado de la acción de tutela contra decisiones de altas cortes se demuestra por el hecho que el Acuerdo 5

de 1992 – Reglamento de la Corte Constitucional, modificado por el Acuerdo 1 de 2008, disponga en su artículo 54A que los fallos sobre acciones de tutela instauradas contra providencias de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado deberán ser llevados por el magistrado a quien le corresponda en reparto a la Sala Plena, la cual determinará si asume su conocimiento.

Bajo esta lógica, el Reglamento pretende que aquellas decisiones de revisión de fallos de tutela contra sentencias de altas cortes tengan la posibilidad de someterse al máximo grado de deliberación posible, que para el caso de la Corte Constitucional es la Sala Plena. Esto precisamente por la índole de la función que cumplen las altas cortes y la necesidad correlativa que los fallos que cuestionen esa competencia de unificación jurisprudencial cumplan con el estándar estricto antes explicado.

2. Características de la acción de tutela

2.1. La acción de tutela tiene naturaleza judicial

Sentencia C-155A de 1993

Su naturaleza es típicamente judicial, y permite a los beneficiarios de la misma acudir de manera directa ante todos los jueces para efectos de obtener una resolución u orden con dicho carácter, enderezada a la efectiva e inmediata protección del derecho de aquella índole, que se encuentra amenazado o violado en las condiciones advertidas. Con dicha acción se pretende complementar las



competencias de los jueces para efectos de que no exista ningún ámbito de las relaciones jurídicas de las personas que se encuentre por fuera de la protección y el amparo judicial efectivo, en vista de la necesidad de superar los tradicionales modelos de organización y funcionamiento de las estructuras jurisdiccionales propias de nuestra experiencia histórica e institucional.

Se trata de una sustancial redefinición, de carácter constitucional, de las competencias de los jueces, que pone en contacto a dichos funcionarios con las disposiciones de la Carta y que hacen parte del catálogo de los derechos constitucionales fundamentales, los que por su alta estima y valor para los elementos básicos del Estado Social, Constitucional y Democrático de Derecho, reclaman el establecimiento y desarrollo de instrumentos como el de la acción de tutela. No bastaba, pues, para el desarrollo de la Constitución y para la protección de los derechos fundamentales, el establecimiento de las tradicionales competencias de los jueces que en adelante son fortalecidas por las vías ordinarias, sino que se hacía necesario incorporar un instrumento de las dimensiones de la citada acción, para permitir una permanente y dinámica lectura judicial de la Carta, con sus consecuencias garantistas, lo más aproximada a la realidad de los conflictos y para acercar a la Constitución con sus verdaderos y más necesitados destinatarios.

2.2. La acción de tutela se sujeta a un procedimiento informal

Sentencia SU-016 de 2021

Es necesario resaltar que la jurisprudencia constitucional ha reconocido que si bien la acción de tutela está regida por el principio de informalidad la suscripción del escrito constituye un presupuesto mínimo que busca garantizar que sea el titular de los derechos fundamentales el que promueva su defensa y evitar que su nombre sea usado por otras personas sin su consentimiento para instaurar la acción. Esta exigencia se armoniza con la informalidad de la tutela y la protección de los derechos fundamentales a través de la previsión de figuras como la agencia oficiosa y la representación legal para los casos en los que el titular de los derechos fundamentales no se encuentra en las condiciones que le permitan promover directamente su defensa. Por lo tanto, la suscripción del escrito de amparo no constituye una formalidad insustancial, pues ante la ausencia de un elemento indicativo sobre la voluntad de las personas mencionadas como accionantes en la solicitud, debe declararse la ausencia de legitimación por activa porque con este requisito se pretende proteger la autonomía de las personas.

Sentencia C-483 de 2008

De acuerdo con el principio de informalidad, la acción de tutela no se encuentra sujeta a fórmulas sacramentales ni a requisitos especiales, que puedan desnaturalizar el sentido material de protección que la propia Constitución quiere brindar a los derechos fundamentales de las personas por conducto de los jueces. Con la implementación de la acción de tutela



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



quiso el constituyente del 91 satisfacer las necesidades de justicia material mediante el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas procesales, motivo este que explica por qué en el caso del amparo constitucional prevalece la informalidad. En aplicación de este principio, la presentación de la acción solo requiere de una narración de los hechos que la originan, el señalamiento del derecho que se considera amenazado o violado, sin que sea necesario citar de manera expresa la norma constitucional infringida, y la identificación de ser posible de la persona autora de la amenaza o agravio. Adicionalmente, la presentación de la acción no requiere de apoderado judicial, y en caso de urgencia, o cuando el solicitante no sepa escribir, o sea menor de edad, podrá ser ejercida de manera verbal.

Auto 130 de 2004

La acción de tutela se caracteriza no solo por ser un medio preferente y sumario sino por ser informal. Su informalidad radica en que es una acción pública al alcance de todas las personas, a quienes no es posible exigir ser versadas en la materia, tener conocimientos jurídicos o ser profesionales del Derecho para poder incoarla y menos tecnicismos en el relato de los hechos o absoluta precisión en el señalamiento de los derechos presuntamente violados o en los sujetos contra quienes se dirige. Esa informalidad también está presente en el mismo trámite de la acción, de manera que el juez no está sujeto a fórmulas sacramentales ni a acudir a una cierta forma de notificación para hacer conocer sus decisiones.

Sin embargo, esa informalidad no puede ser entendida como una serie de actuaciones desprovistas de publicidad, o de garantías procesales, de forma que limiten o desconozcan el derecho al debido proceso. La garantía de este derecho fundamental debe ser aún más estricta dentro de las actuaciones que se adelanten con motivo de la interposición de una acción de tutela, toda vez que ese es el escenario propio de protección de derechos fundamentales.

Sentencia T-162 de 1997

Uno de los principios más importantes que rige el trámite de la acción de tutela es el de la informalidad. Este rasgo surge de la naturaleza y finalidad misma de la acción, pues al ser la tutela el medio que confirió la Constitución Política a los ciudadanos para hacer efectivos sus derechos fundamentales, es necesario excluir el ritualismo y el tecnicismo. 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 solo 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.

2.3. La acción de tutela se tramita mediante un procedimiento sumario

Sentencia C-122 de 2018

El artículo 86 de la Constitución Política dispone que en ningún caso podrán



transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución. Por su parte, el artículo 29 del Decreto 2591 de 1991 prevé que dentro de los diez días siguientes a la presentación de la solicitud el juez dictará fallo, el cual, si bien es susceptible del recurso de impugnación, es de cumplimiento inmediato, según el artículo 31. En tales términos, para la Sala resulta claro que el aparte demandado, al prever el término de 20 días para que se profiera el fallo de segunda instancia en los procesos de tutela, no impide que las solicitudes de tutela se resuelvan en 10 días y que las sentencias impugnadas se cumplan inmediatamente, por lo tanto, no desconoce el artículo 86 de la Constitución Política.

De otro lado, lo cierto es que la expresión normativa “y proferirá el fallo dentro de los 20 días siguientes a la recepción del expediente”, prevista por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, resulta razonable y proporcional. La razonabilidad y la proporcionalidad de dicho término se fundan en (i) la competencia del legislador para regular la acción de tutela, (ii) las finalidades constitucionalmente legítimas que persigue dicho término y su idoneidad y, además, (iii) en que dicho término no menoscaba la protección inmediata de los derechos fundamentales.

Sentencia T-570 de 1998

Es cierto que el artículo 18 del Decreto 2591 de 1991 entrega al juez de tutela el poder excepcional de hacer el procedimiento sumario en extremo, pero este debe ser ejercido solo en el excepcional evento de que sea ineludible otorgar un

amparo judicial inmediato para evitar o suspender una grave violación o amenaza de los derechos fundamentales del actor, y cuando no es posible lograr igual protección con las órdenes provisionales de que trata el artículo 7 del mismo estatuto.

2.4. La acción de tutela se somete a un trámite preferente

Sentencia C-284 de 2014

Según la jurisprudencia de la Corte, el carácter “preferente y sumario” que la Constitución le atribuye al proceso de tutela (CP art 86) tiene entre otras implicaciones la de exigir que la decisión por la cual se imparte una orden de protección a los derechos fundamentales, quede en firme “a la mayor brevedad posible”. Esto lo dijo la Corporación para referirse a la decisión que pone fin a una instancia o al proceso de tutela. No obstante, la Corte considera que también es aplicable en general a otros actos judiciales susceptibles de adoptarse en el proceso de tutela, pero en particular se refiere perentoriamente a los que impartan órdenes de protección (si bien no definitivas) a los derechos.

En efecto, esto último fue lo que sostuvo inicialmente una Sala de Revisión de la Corte Constitucional en el Auto 089 de 2010, y posteriormente la Sala Plena en el Auto 287 de 2010. En el primero de ellos, la Sala de Revisión se limitó a señalar que no procedía recurso de reposición contra una medida provisional, por cuanto los Decretos sobre la materia no preveían tal posibilidad. En el segundo, en cambio, la Sala Plena de la Corte no cifró la



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



improcedencia de los recursos de reposición y súplica, que habían sido instaurados por una parte contra un auto de la misma Sala que decretaba una medida provisional, únicamente en la falta de previsión legal de los mismos. La Corte fue más allá. Sostuvo que la improcedencia de ambos recursos se derivaba ante todo de los atributos constitucionales del proceso de tutela: de su carácter “preferente y sumario”, y del derecho de quien instaura la tutela a obtener una “protección inmediata” de sus derechos.

Sentencia T-346 de 2012

Se ha entendido que de acuerdo al artículo 86 de la Constitución Política y demás disposiciones que desarrollan la acción de tutela, el juez tiene 10 días hábiles para fallar la tutela a partir del momento en que la misma es recibida en el juzgado o despacho; ello con razón en la especial protección que ameritan los derechos fundamentales, como bienes jurídicos esenciales del ordenamiento jurídico. En virtud del artículo 228 de la Carta, y demás disposiciones concordantes de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, el desconocer dicho término improrrogable y perentorio, es sancionable por constituirse en una falta disciplinaria, que solo se exculpa cuando se presenta una causa extraña o cuando se desborda la capacidad física del funcionario con la cantidad de trabajo que le corresponde en ese determinado momento, pero siempre teniendo en cuenta que la tutela es un mecanismo preferente y debe ser evacuado con prelación a los demás asuntos que deban resolverse en el determinado despacho.

En consideración a que el artículo 86 Constitucional caracteriza a la tutela como un mecanismo preferente y que el artículo 15 del Decreto 2591 establece que la tutela será sustanciada con prelación, para lo cual se impuso el deber de posponer cualquier otro asunto que no tenga esta naturaleza, salvo el habeas corpus. Es posible concluir que la apreciación que hizo el Consejo Superior de la Judicatura es racional, puesto que mientras haya prueba de que el juzgado falló otros asuntos, distintos a tutelas, se entiende que la carga laboral no lo exime de responsabilidad, por existir un deber de prelación. Según su jurisprudencia la carga laboral que reboza los límites de lo sensato se configura en causal justificativa de la mora judicial en el proceso disciplinario, sin embargo, al tratarse de un asunto de tutela, se debe asegurar que se le haya dado la prioridad que demanda el artículo 86 Constitucional, y que en ese sentido, se deben evaluar la prelación que se manejó en los asuntos evacuados.

Auto 135 de 2008

No debe olvidarse que por expreso mandato constitucional –artículo 86 Superior– el proceso de tutela es “un procedimiento preferente y sumario”, en el cual se le otorga plena libertad al juez de tutela para proferir un fallo garantista y proteccionista de los derechos fundamentales de los implicados, aun prescindiendo de cualquier consideración formal. Por ello, el Decreto 2591 de 1991 –reglamentario del artículo 86 constitucional– dispone en su artículo 22 que: “el juez, tan pronto llegue al convencimiento respecto de la situación litigiosa, podrá



proferir el fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas” y, ello en razón de que “dentro de los diez días siguientes a la presentación de la solicitud el juez dictará fallo”. Por lo tanto, los jueces de instancia tienen total autonomía para tomar, dentro de los procesos de tutela, las decisiones que consideren más justas, equitativas y ajustadas a derecho, siempre teniendo como criterio orientador, la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, dentro del término perentorio de diez (10), contados a partir de la recepción del escrito de tutela, así no se hayan practicado todas las pruebas solicitadas por el accionado.

Sentencia T-012 de 1992

Dispone el artículo 86 de la Constitución en su inciso 4o: “en ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución”. Como ya lo ha expresado la Corte, 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.

2.5. La acción de tutela tiene naturaleza subsidiaria o residual

Sentencia T-643 de 2015

El artículo 86 de la Constitución Política señala que la acción de amparo constitucional solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Esto significa que la acción de tutela tiene un carácter residual o subsidiario, por virtud del cual procede de manera excepcional para el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, por cuanto se parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios para asegurar su protección. El carácter residual obedece a la necesidad de preservar el reparto de competencias atribuido por la Constitución y la ley a las diferentes autoridades judiciales, lo cual se sustenta en el desarrollo de los principios constitucionales de autonomía e independencia de la actividad judicial.

Sentencia T-554 de 1995

Los artículos 86 inciso 3o. y 6o. del Decreto 2591 de 1991 le imprimen un carácter subsidiario a la tutela, en la medida en que establecen que solo será procedente cuando no exista otro medio alternativo de defensa de los derechos fundamentales cuya protección se invoca, salvo que lo pretendido sea evitar un perjuicio irremediable. Pero no puede pretenderse que la mera consagración de esas vías alternas de defensa en nuestro ordenamiento jurídico sea suficiente para que se deniegue el amparo solicitado, pues es obligación del juez constitucional analizar, en el caso concreto y de acuerdo con las circunstancias específicas del mismo, si esa otra acción tiene la eficacia e inmediatez propias de este mecanismo de



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



protección –artículo 6.1 del Decreto 2591–. De lo contrario, ese funcionario estaría sacrificando el contenido material de un derecho fundamental cuya protección le ha sido especialmente encomendada por el Estatuto Superior. Si llega a la conclusión de que ese medio alternativo no tiene las características anotadas, la tutela se convierte en el medio prevalente de protección.

Sentencia C-531 de 1993

Cuando se recurre a la acción de tutela en ausencia de otro medio de defensa judicial –primera modalidad–, se ha sostenido con razón que ella tiene carácter subsidiario respecto de este último. Salvo que atendidas debidamente las circunstancias concretas en las que se encuentre colocado el solicitante de la tutela, se imponga su procedencia pese a la existencia en abstracto de una acción legal ordinaria. En principio, esta modalidad de protección constitucional es residual y se reduce en la misma medida en que aumenta el repertorio de las acciones ordinarias y estas se prueban eficaces para la defensa de los derechos de las personas. Con otras palabras, el dato legal – existencia del medio judicial ordinario– y la expansión de esta dimensión normativa del ordenamiento mediante el aumento de la oferta de instrumentos legales de defensa de derechos, determinan la procedencia de esta primera modalidad de acción de tutela y, en la misma medida, reducen su espacio quizá no hasta llegar a su completo marchitamiento pero sí a la situación de tener que ocupar los estrechos intersticios que la ley o la ineficacia de sus institutos dejen abandonados.

2.6. La acción de tutela confiere al juez competencias de oficio

Auto 312 de 2018

El artículo 7° del Decreto 2591 de 1991 faculta a los jueces de tutela para decretar medidas provisionales, a solicitud de parte o de oficio, con el fin de “ordenar lo que considere procedente para proteger los derechos y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante”. En ese sentido, este Tribunal ha considerado que dichas medidas constituyen una herramienta adecuada para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, pues aseguran las prerrogativas fundamentales de las partes y el cumplimiento de la futura decisión que se profiera en el proceso.

Sentencia C-483 de 2008

El principio de oficiosidad, el cual se encuentra íntimamente relacionado con el principio de informalidad, se traduce en el papel activo que debe asumir el juez de tutela en la conducción del proceso, no solo en lo que tiene que ver con la interpretación de la solicitud de amparo, sino también, en la búsqueda de los elementos que le permitan comprender a cabalidad cuál es la situación que se somete a su conocimiento, para con ello tomar una decisión de fondo que consulte la justicia, que abarque íntegramente la problemática planteada, y de esta forma provea una solución efectiva y adecuada, de tal manera que se protejan de manera inmediata los derechos fundamentales cuyo amparo se solicita si hay lugar a ello.



Auto 107 de 2002

La ausencia de formalidades y el carácter preferente del procedimiento de la acción, revisten al juez de tutela de una serie de facultades que el juez ordinario no posee. Una de ellas es la de fallar más allá de las pretensiones de las partes, los fallos ultra o extra petita. Esta facultad que posee el juez de tutela tiene origen en la primacía dada por el ordenamiento constitucional a los derechos fundamentales. Por ello, la función de administrar justicia cuando se trata de garantizar el respeto de los derechos inherentes a las personas, confiere especiales facultades e impone específicos deberes para cumplir con el carácter eficaz de la acción de tutela.

La justicia constitucional opera dentro de un especial equilibrio integrado por la información veraz y adecuada que brinda el actor y el ejercicio activo de protección de los derechos fundamentales que debe desplegar el juez. Conforme a este equilibrio no estamos en presencia de una justicia mínima, formal y taxativa sino ante una justicia eficaz y efectiva que garantiza los derechos inherentes de las personas.



“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” (Sentencia T-002 de 1992).



**FACTORES DE COMPETENCIA
Y REGLAS DE REPARTO PARA
CONOCER LA ACCIÓN DE
TUTELA**

SEGUNDA PARTE



1. Las reglas de competencia para conocer la acción de tutela se encuentran establecidas en la Constitución y en la legislación estatutaria

Auto 509 de 2021

La Corte Constitucional ha explicado que, de conformidad con los artículos 86 superior y 8° transitorio del Título Transitorio de la Constitución, los artículos 32 y 37 del Decreto 2591 de 1991, existen tres factores de asignación de competencia en materia de tutela, a saber:

(i) El factor territorial, en virtud del cual son competentes “a prevención” los jueces con jurisdicción en el lugar donde: (a) ocurre la vulneración o la amenaza que motiva la presentación de la solicitud, o (b) donde se produzcan sus efectos;

(ii) El factor subjetivo, que corresponde al caso de las acciones de tutela interpuestas en contra de: (a) los medios de comunicación, cuyo conocimiento fue asignado a los jueces del circuito de conformidad con el factor territorial; y (b) las autoridades de la Jurisdicción Especial para la Paz, cuya resolución corresponde al Tribunal para la Paz; y

(iii) El factor funcional, que debe ser verificado por las autoridades judiciales al momento de asumir el conocimiento de la impugnación de una sentencia de tutela y que implica que únicamente pueden conocer de ella las autoridades judiciales que tengan la condición de “superior jerárquico correspondiente” en los términos establecidos en la jurisprudencia.

2. Factores que definen la competencia para conocer la acción de tutela

2.1. El factor de competencia territorial

Auto 1512 de 2024

En relación con el factor territorial, la jurisprudencia de la Corte estableció que la competencia no se puede determinar únicamente en función del lugar de residencia y domicilio del accionante o por el sitio en donde esté ubicada la sede del ente accionado. Según la jurisprudencia, el domicilio de las partes no necesariamente equivale al sitio en donde se materializó la vulneración del derecho o al lugar en donde se produjeron los efectos de la violación.

De igual forma, esta Corporación sostuvo en múltiples ocasiones que la cláusula de competencia a prevención, relacionada con el factor territorial, implica que el accionante cuenta con la posibilidad de presentar su acción de tutela en el lugar en donde ocurre la vulneración a los derechos fundamentales o en donde se producen sus efectos. Por esa razón, la Corte determinó que, en aquellos casos en los que se presente una divergencia entre dos autoridades judiciales competentes debido al factor territorial, se debe dar prevalencia a la elección hecha por el accionante.

En particular, la Sala Plena definió, a través del Auto 056 de 2020, algunos criterios para los casos que involucran la presunta vulneración del derecho de petición en los que un correo electrónico obra como único medio de notificación.



Al respecto, se precisó que, aunque en tales casos, en principio, no es posible establecer con certeza el lugar donde se proyectan los efectos de una eventual vulneración del derecho, el operador judicial podrá, a partir de todos los elementos que reposan en el expediente, verificar los efectos de la presunta transgresión a los derechos fundamentales.

Auto 2140 de 2023

La Corte sostiene que, cuando se presenta una divergencia entre dos autoridades competentes en virtud del referido factor territorial, se le debe otorgar prevalencia a la elección hecha por el demandante. En virtud del criterio “a prevención”, consagrado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, se ha interpretado que existe un interés del Legislador estatutario de proteger la libertad del actor en relación con la posibilidad que tiene de elegir el juez que resolverá su acción, dentro de aquellos que sean competentes.

Por otro lado, esta Corporación también insiste en que la competencia por el factor territorial no puede determinarse únicamente a partir del lugar de residencia de la parte accionante o de su apoderado, o del sitio donde tenga su sede el ente que, presuntamente, viola los derechos fundamentales. En contraste, la competencia por dicho factor corresponde al juez del lugar donde se presentó u ocurrió la vulneración que se busca proteger o del lugar donde se producen los efectos de dicha violación. Esa autoridad judicial no necesariamente debe coincidir con el domicilio de las partes, pero en todo caso, debe otorgarse preeminencia al criterio “a prevención”.

Auto 393 de 2017

En relación con la competencia territorial, esta Corporación al precisar el alcance de la expresión “en todo lugar” contenida en el artículo 86 de la Carta Política, ha señalado que en ningún lugar del territorio donde haya jueces puede negársele a una persona su derecho a interponer acciones de tutela en defensa de sus derechos fundamentales sobre la base de que ese tipo de acciones solo pueden intentarse en otro sitio de la geografía nacional. Una adecuada comprensión de la expresión “en todo lugar”, empero, no permite concluir que por el factor territorial cualquier juez es competente para conocer de la acción constitucional de tutela, pues, conforme al artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, quien debe hacerlo es: (i) el juez o tribunal del lugar donde se amenaza o vulnera el derecho, o (ii) el juez o tribunal donde se producen los efectos de la amenaza o de la violación alegada.

La jurisprudencia construida por esta Corte, también ha sido clara al sostener que el domicilio del accionante o accionado no es considerado como un aspecto relevante a la hora de definir la competencia para asumir el conocimiento de la acción de tutela. En reciente pronunciamiento, la Sala Plena sostuvo que el marco jurídico para definir la competencia con respecto a la acción de tutela, a saber, el artículo 86 de la Constitución, el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y las reglas jurisprudenciales desarrolladas por la Corte Constitucional arriba mencionadas, no establecen el domicilio como el factor que define la competencia. Pese a ello tiene relevancia en tanto coincida (i) con el sitio en el que se vulnera el



derecho o del que proviene una amenaza de vulneración, o (ii) con el lugar al que se extienden los efectos de la vulneración.

Adicionalmente, esta Corporación ha planteado que, basándonos en que la competencia de la acción de tutela corresponde al juez del lugar donde ocurrió la vulneración o amenaza para los derechos fundamentales, tenemos que: 1) no necesariamente el lugar donde tenga su sede el ente que viola de manera presunta los derechos fundamentales coincide con el lugar donde ocurrió la vulneración; 2) la competencia no corresponde al juez del lugar donde se expidió un acto violatorio, sino al juez del lugar donde se produzcan sus efectos, es decir, del lugar donde se presentó u ocurrió la vulneración que se busca proteger.

ÍNDICE

Si se presenta desacuerdo entre los dos criterios que definen el alcance del factor territorial, es decir, cuando el lugar de la vulneración o amenaza difiere del de sus efectos, se confiere prevalencia a la elección del accionante. Sobre el particular, se ha indicado lo siguiente: existe un interés del ordenamiento jurídico en proteger la libertad del actor frente a la posibilidad de elegir el juez competente de las acciones de tutela que desee promover. Libertad, que si bien está sometida a las reglas de competencia fijadas por el artículo 37 (factor territorial) y por las reglas del Decreto 1382 (factor subjetivo y factor funcional), resulta garantizada por el ordenamiento, al ofrecer la posibilidad de elegir la especialidad del juez de tutela competente.

De este modo, el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 estableció una competencia

“a prevención”, que queda fijada por la elección que el demandante haga entre los diversos jueces competentes para conocer del proceso (civiles, penales, laborales, etc.). Por tanto, como el referido Decreto no distingue la clase o jurisdicción de los juzgadores que pueden ocuparse de las acciones de tutela el actor puede hacer dicha elección, sin perjuicio, claro está, del factor territorial y la exigencia de que la presentación de las demandas se haga en un despacho que permita el eventual desarrollo de una segunda instancia.

Sentencia SU-377 de 2014

El artículo 86 de la Constitución Política dispone que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar “ante los jueces” la protección de sus derechos fundamentales “en todo momento y lugar”. Este último fragmento no establece sin embargo una regla de competencia territorial, en virtud de la cual cualquier juez de la República sea siempre competente para conocer de todas las acciones de tutela con independencia del lugar donde hubiesen ocurrido los hechos que la motivan o los efectos de los mismos. El artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 dice que corresponde conocer de la acción de tutela a los jueces o tribunales “con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud”. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha tenido que fijar el sentido de esta disposición en varias ocasiones y ha concluido que a partir del principio *pro homine*, en virtud del cual cuando hay más de una interpretación de un texto normativo debe acogerse la que asegure en mayor medida



la realización de los derechos fundamentales, de la misma pueden deducirse razonablemente los siguientes criterios de competencia territorial. Primero, la tutela puede ser conocida por el juez o tribunal del lugar donde se presenta la amenaza del derecho fundamental. Segundo, por el juez o tribunal del lugar en que se presenta efectivamente la violación del derecho. Tercero, por el juez o tribunal del lugar donde se producen los efectos de la amenaza o violación.

2.2. El factor de competencia subjetivo

2.2.1. Acción de tutela en contra de los medios de comunicación

Auto 221 de 2018

Tratándose de medios de comunicación, la definición de la competencia por el factor subjetivo dispuesta por el legislador estatutario, tuvo dos finalidades esenciales. La primera, que la autoridad judicial que asumiera conocimiento de la petición de amparo tuviera un grado de mayor jerarquía dado que el derecho fundamental en disputa es de primera magnitud. La segunda, que se garantizara un equilibrio en la territorial que favorezca el derecho a la administración de justicia de tales sujetos, teniendo en cuenta las dificultades que podrían ocasionar acciones de amparo presentadas en cualquier municipio tratándose de medios de comunicación de ámbito nacional.

2.2.2. Acción de tutela en contra de intermediarios de internet

Auto 220 de 2022

En la sentencia SU-420 de 2019 la Corte expuso que los intermediarios en internet son actores, en la mayoría de los casos privados, que de una u otra forma determinan y posibilitan las interacciones en línea. Existen distintos tipos de clasificaciones, pero en términos generales se dividen entre aquellos que suministran la conexión o un servicio técnico relacionado, y aquellos que alojan contenidos o prestan un servicio.

Entre ellos se encuentran las plataformas digitales, las cuales tienen un rol dual: i) pasivo facilitando el proceso de transmisión y difusión de un contenido más no toman decisiones sobre la difusión, es decir, dan acceso, alojamiento transmisión e indexación a contenidos, producto y servicios, que se originan en terceros, escenario donde facilitan la libertad de expresión; y ii) activo en la medida que pueden adoptar un modelo de negocios basado en datos, lo que implica que a partir de la recolección y análisis descriptivo y prescriptivo de los datos de sus usuarios, las compañías como Facebook y Google formulan modelos de negocios que confían en los datos como un recurso clave para extraer valor económico social.

La Corte reconoció en la precitada sentencia de unificación que, plataformas como Facebook, no tienen la categoría de medios de comunicación, concluyendo que estos adquieren el status de intermediarios de internet. En el presente caso se configuró un conflicto negativo de competencia, fundado en una errónea interpretación del factor subjetivo por parte del Juzgado, toda vez que



se declaró incompetente para conocer del asunto tras considerar que en cumplimiento de lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con la sentencia C-940 de 2010 y el Auto 074 de 2016, la acción de tutela promovida debía ser repartida a los jueces de circuito, teniendo en cuenta que se interpuso contra Facebook Colombia S.A.S., que a su juicio, funge como un medio de comunicación. Considera la Sala que tanto el Juzgado Quinto, como el Juzgado Segundo tienen competencia para decidir la acción de tutela de la referencia. Ello, en atención a que la acción de amparo se dirige contra un particular, cuyo objeto social dista del concepto de medio de comunicación, desarrollado por la jurisprudencia de la Corte.

una de sus decisiones, debe remitirla a dicha jurisdicción para que aquella determine si es competente para su conocimiento. (iii) Cuando la Jurisdicción Especial para la Paz recibe una acción de tutela, independientemente de que esta se encuentre dirigida expresamente en su contra, debe verificar su competencia para conocer de la misma. Sin embargo, no puede acudir a argumentos que desborden las reglas previstas por el artículo 8° transitorio del Título Transitorio de la Constitución. En este sentido, solo podrá declarar su falta de competencia cuando se advierta de manera inequívoca que el amparo no se dirige a cuestionar cualquier acción u omisión de los órganos que componen la JEP o las providencias judiciales que ella profiera.

2.2.3. Acción de tutela en contra de los órganos de la Jurisdicción Especial para la Paz

2.2.4. Fuero de atracción para la aplicación del factor subjetivo

Auto 644 de 2018

Auto 361 de 2019

En relación con las acciones que deben ser conocidas por la Jurisdicción Especial de Paz, se deben aplicar las siguientes reglas: (i) Cuando un juez de tutela que pertenece a la Rama Judicial recibe una acción de tutela dirigida expresamente contra la JEP, debe remitirla a dicha jurisdicción para que aquella determine si es competente para su conocimiento. (ii) Cuando un juez de tutela que pertenece a la Rama Judicial recibe una acción de tutela que no está dirigida expresamente contra la JEP, pero que de manera inequívoca se origina en acciones u omisiones de alguno de los órganos de la Jurisdicción Especial para la Paz o controvierte

En quien recae el factor de subjetivo de competencia tiene la obligación de decidir acerca de toda la acción de tutela, incluso si esta se dirige formal o materialmente contra entidades que, en principio, escapan a su esfera competencial. Es decir, en el marco de aplicación del fuero de atracción resulta irrelevante si esas autoridades, ajenas al factor subjetivo, fueron incluidas inicialmente en el escrito de amparo o si, por el contrario, fueron vinculadas de oficio por el juez de tutela, debido a que con independencia de ello se deberá examinar la totalidad del asunto puesto de presente por el accionante. A tal conclusión se llega, entonces, al advertir que el fundamento del fuero



de atracción se encuentra en la existencia de un conjunto común de elementos en el proceso judicial.

2.3. El factor de competencia funcional

Auto 267 de 2019

El factor funcional debe ser verificado por las autoridades judiciales al momento de asumir el conocimiento de la impugnación de una sentencia de tutela e implica que únicamente pueden conocer de ella, las autoridades judiciales que tengan la condición de superior jerárquico correspondiente en los términos establecidos en la jurisprudencia.

Auto 655 de 2017

De una lectura sistemática del artículo 86 Superior y el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, se puede concluir que la intención del constituyente primario y del Legislador extraordinario respecto de la aplicación de las reglas de conocimiento de la impugnación, fue la de la asignación del asunto al “superior jerárquico correspondiente”, esto es, aquel que de acuerdo con la jurisdicción y especialidad de la autoridad judicial ante la cual se surtió la primera instancia, funcionalmente funge como superior jerárquico. Dicho en otros términos, al referirse al superior “correspondiente”, la norma define la jerarquía orgánica y funcional del juez de primera instancia, que es la regulada en las leyes generales de los procesos; *contrario sensu*, si el Legislador hubiese considerado que todos los jueces de segunda instancia pertenecen a la jurisdicción constitucional, y en esa medida

pueden conocer de cualquier asunto impugnado, no hubiera tenido la necesidad de precisar que se refería al juez “correspondiente”.

2.4. La competencia no se altera por la integración del contradictorio

Auto 509 de 2021

Esta Corporación ha destacado que el juez a quien debe repartirse el expediente se determina según quién aparezca como demandado en el escrito de tutela y, de ningún modo, a partir del análisis de fondo de los hechos narrados, debido a que tal estudio no procede en el trámite de admisión. Por tanto, debe rechazarse la postura de aquellos jueces que examinan, de manera preliminar, la admisión de la demanda y toman determinaciones respecto de la conformación del contradictorio, a fin de declarar su incompetencia para resolver el fondo del asunto, bajo el argumento de que la inclusión o modificación de entidades demandadas altera su competencia.

Auto 357 de 2021

La presunta indebida conformación del contradictorio no es una razón válida para rechazar la competencia para conocer las acciones de tutela. La Corte Constitucional ha señalado que se configura un conflicto aparente de competencias en aquellos eventos en que uno de los jueces enfrentados rechaza su competencia para conocer una acción de tutela con fundamento en una presunta indebida integración del contradictorio. Lo anterior, debido a que (i) la indebida



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



integración del contradictorio no es un factor de competencia; (ii) en materia de tutela, la competencia se determina a partir de quien aparezca como demandado en la solicitud de amparo; y (iii) el examen de los presuntos responsables de las vulneraciones invocadas corresponde al fondo del asunto y, por lo tanto, no procede en el trámite de admisión. Por esta razón, ha rechazado de manera reiterada la postura de aquellos jueces de la República que realizan un análisis preliminar a la admisión de la demanda y toman determinaciones con respecto a la conformación del contradictorio, a fin de declarar su incompetencia para resolver el fondo del asunto, bajo el argumento de que la inclusión o modificación de entidades demandadas altera tal competencia.

ÍNDICE

2.5. No es posible escindir las pretensiones de una acción de tutela para negar la competencia

Auto 1399 de 2024

La Corporación ha sido enfática al sostener que los jueces de tutela están obligados a presentar remedios judiciales que, además de estar ajustados a la Constitución, garanticen una solución completa al problema jurídico analizado. De forma análoga, ha manifestado que resulta inaceptable escindir la acción de tutela a efectos de proferir un pronunciamiento parcial del caso y remitir parte de la solicitud de protección a otro juez para que se pronuncie sobre el mismo tema. En estos casos, y contrario a este proceder, la autoridad judicial está llamada a resolver la acción constitucional frente a todos

los sujetos involucrados en el proceso, a menos que se alegue incompetencia a la luz de lo previsto en el Decreto 2591 de 1991.

Ante la indebida escisión de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha seguido los siguientes parámetros de solución: i) Unificar el expediente, a efectos de que se surta a través de un mismo trámite procesal, siempre y cuando la Corte tenga en su poder la totalidad del proceso, incluso de aquellas partes que fueron fraccionadas. ii) Devolver al juez que ordenó la división para que decida con unidad de criterio, en caso de que la Corte tenga a su cargo el conocimiento de las partes fragmentadas. iii) Reprochar la actuación del juez que decidió escindir, pero validar la división a fin de no retrotraer las actuaciones judiciales que válidamente pudieron haberse adelantado ni generar mayores dilaciones en el acceso efectivo a la administración de justicia. Esto último, en el evento de que la Corte no tenga certeza sobre el estado actual de las partes procesales escindidas o no tenga duda de que ya fueron decididas.

2.6. Competencia y *perpetuatio jurisdictionis*

Auto 020 de 2021

La Sala Plena ha precisado, con fundamento en este principio, que en el momento en el que un despacho judicial avoca conocimiento de una acción de tutela, la competencia no puede ser alterada en primera ni en segunda instancia. Una conclusión contraria afectaría, de manera grave, la finalidad de la acción,



en relación con la protección de los derechos fundamentales y desconocería lo prescrito por el artículo 86 de la Constitución, en virtud del cual se otorga competencia a todos los jueces de la República para fallar casos como el presente.

En este mismo sentido, ha indicado la Sala Plena que la declaratoria de nulidad con base en reglas de reparto, en aquellos casos donde ya se ha radicado la competencia en cabeza de un juez, resulta contraria a la finalidad de la acción de tutela y a los principios de garantía efectiva de los derechos fundamentales, como la primacía de los derechos inalienables de las personas, la informalidad y sumariedad de la tutela y la celeridad del trámite de la acción constitucional.

3. Autoridades judiciales a las que les corresponde resolver los conflictos de competencia entre los jueces de la jurisdicción constitucional

3.1. Competencia general del superior jerárquico común

Auto 550 de 2018

La Corte Constitucional ha sostenido que, por regla general, la solución de los conflictos de competencia en materia de tutela le corresponde a las autoridades judiciales establecidas en la Ley 270 de 1996. Asimismo, la competencia de la Corte Constitucional, a través de su Sala Plena, para conocer y dirimir esta clase de conflictos debe ser interpretada de manera residual conforme con lo previsto en el artículo 5 del Acuerdo 02 de 2015. En consecuencia, solo se activa en aquellos

casos en que las normas de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia – Ley 270 de 1996– no prevean la autoridad judicial encargada de asumir el trámite, o aun cuando la definan, se requiera dar aplicación a los principios de celeridad y sumariedad que rigen la acción de tutela, a fin de brindar a los ciudadanos un acceso oportuno a la administración de justicia, y de esta forma, evitar la dilación en la adopción de una decisión de fondo que garantice la protección efectiva de sus derechos fundamentales.

Así las cosas, la Sala Plena considera pertinente exponer, en los términos dispuestos en la Ley 270 de 1996, las distintas autoridades judiciales llamadas a resolver los conflictos de competencia que se suscitan en las acciones de tutela.

Jurisdicción Ordinaria. Los artículos 16 y 18 de la Ley 270 de 1996 atribuyen a las distintas Salas de Casación y a la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, así como a las Salas Mixtas de los Tribunales Superiores del Distrito Judicial la función de resolver los conflictos de competencia, de acuerdo con las reglas que se exponen a continuación:

(i) La Corte Suprema de Justicia: a) en sus distintas salas de casación (penal, civil o laboral) en atención al criterio de especialidad jurisdiccional, resuelve los conflictos de competencia en materia de tutela suscitados entre Tribunales Superiores del Distrito Judicial, entre uno de estos y un juzgado perteneciente a otro distrito judicial, o entre juzgados de diferente distrito judicial; mientras que, b) la Sala Plena resuelve los conflictos de competencia en materia de tutela que se susciten



entre las autoridades que integran la jurisdicción ordinaria que tengan distinta especialidad jurisdiccional y que pertenezcan a distintos distritos.

(ii) Por su parte, los Tribunales Superiores de cada Distrito Judicial, por conducto de sus Salas Mixtas, resolverán los conflictos de competencia en materia de tutela que se presenten entre a) las distintas salas del correspondiente Tribunal Superior y b) los jueces de igual o diferente categoría – municipal y circuito–, que pertenezcan al mismo distrito judicial.

Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Acorde con el artículo 37 de la Ley 270 de 1996 corresponde al Consejo de Estado, por conducto de sus respectivas Secciones o Subsecciones o por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, resolver los conflictos de competencia en materia de tutela, acorde con las reglas de reparto previstas para ello en su reglamento interno, los cuales se susciten entre las autoridades judiciales que integran la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que quienes se encuentren en conflicto pertenezcan a distintos distritos judiciales, o entre una de ellas y alguna de las Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado. Así:

(i) Las Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado resuelven los conflictos de competencia en materia de tutela que se susciten entre a) los distintos Tribunales Administrativos; b) entre éstos y los Jueces que integran la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre y cuando pertenezcan a distintos distritos judiciales; y c) entre los Jueces Administrativos de diferentes distritos judiciales.

(ii) La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo resuelve los conflictos de competencia en materia de tutela suscitados a) entre sus distintas Secciones o Subsecciones y b) los generados entre estas y una autoridad judicial administrativa de menor jerarquía.

(iii) Por otro lado, los Tribunales Administrativos en pleno resuelven los conflictos de competencia en materia de tutela que se generan entre a) los Juzgados Administrativos de un mismo distrito; b) las secciones del mismo Tribunal Administrativo y c) los Juzgados Administrativos y las secciones del Tribunal Administrativo que pertenezcan al mismo distrito.

Jurisdicción Disciplinaria. De conformidad con lo previsto en el numeral 2 del artículo 112 de la Ley 270 de 1996 la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, hasta que cese su competencia, debe resolver los conflictos de competencia en materia de tutela suscitados entre (i) los Consejos Seccionales y (ii) las salas de un mismo Consejo Seccional.

Jurisdicción Especial para la Paz. Con ocasión de la creación de la Jurisdicción Especial para la Paz a través del Acto Legislativo 01 de 2017, los conflictos de competencia en materia de tutela que se susciten entre cualquier autoridad judicial y los órganos que conforman dicha jurisdicción especial serán de competencia exclusiva de la Sala Plena de la Corte Constitucional, pues al involucrar a la Jurisdicción Especial para la Paz, órgano que no hace parte de la rama judicial, las reglas fijadas en la Ley 270 de 1996 no son aplicables y, entonces, es necesario acudir



a la competencia residual de la Corte Constitucional para resolver el conflicto de competencias en materia de tutela en su calidad de órgano de cierre de la jurisdicción constitucional.

Las decisiones proferidas por las autoridades judiciales que tienen la facultad de dirimir conflictos suscitados en materia de tutela hacen tránsito a cosa juzgada, adquieren el carácter de definitivo y por tanto, tales decisiones no son susceptibles de ningún recurso.

3.2. Competencia residual de la Sala Plena de la Corte Constitucional

Auto 597 de 2024

La competencia de esta Corporación para conocer y dirimir esta clase de conflictos debe ser interpretada de manera residual. En consecuencia, solo se activa en aquellos casos en que las normas de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia no prevén la autoridad encargada de asumir el trámite o en asuntos en los que, a pesar de encontrarse prevista, se requiere dar aplicación a los principios de celeridad y sumariedad que rigen la acción de tutela con el fin de brindar a los ciudadanos un acceso oportuno a la administración de justicia, y evitar la dilación en la adopción de una decisión.

Por lo tanto, la Corte estará facultada para resolver el conflicto de competencia porque (i) la Ley 270 de 1996 no prevé una autoridad encargada para ello, en la medida en la que las autoridades en conflicto no comparten un superior jerár-

quico común; y (ii) ambas autoridades integran funcionalmente la jurisdicción constitucional.

Auto 190 de 2021

Siempre que se considere que existe un conflicto de competencia en materia de tutela, este debe ser resuelto, en principio, por las autoridades judiciales establecidas en la Ley 270 de 1996, en lugar de remitir el asunto a la Corte Constitucional, para lo cual, se deben observar las reglas previstas sobre la materia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, expuestas en la presente providencia y compiladas en el Auto 550 de 2018.

4. La Corte Constitucional no es competente para conocer las acciones de tutela interpuestas en su contra, sin perjuicio de sus atribuciones en la etapa de selección y revisión

Auto 067 de 2008

El Constituyente confió a la Corte Constitucional la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos señalados en el artículo 241 constitucional. De esta forma, la tarea especial del mantenimiento indemne de las disposiciones constitucionales a cargo de esta Corporación, se efectúa mediante los distintos tipos de control abstracto de constitucionalidad, indicados expresa y taxativamente en la norma antes aludida (art. 241-1-2-3-5-7-8-10 C.P), y del control concreto de constitucionalidad a través de la eventual revisión de las decisiones judiciales proferidas en el país por los



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



jueces de instancia en las acciones de tutela (art. 241-9 y 86-2 C.P.). Por fuera de los citados controles, la Corte únicamente puede, “decidir sobre las excusas de que trata el artículo 137 de la Constitución” y “darse su propio reglamento” (art. 241-6-11 C.P.).

En este orden, en virtud de lo regulado en los artículos 241-9 y 86-2 de la Constitución, la competencia de la Corte Constitucional en materia de tutela, se circunscribe a la eventual revisión de las decisiones adoptadas por los despachos judiciales de instancia. Es decir, el propio constituyente dispuso que el proceso de tutela termine en segunda instancia al definirse la impugnación, o en la primera instancia en caso de no haberla. En cualquiera de los casos, esta Corporación podría desplegar su competencia respecto de la eventual revisión de los fallos adoptados por las instancias. Si lo contrario ocurre, y la Corte asume el conocimiento directo de una acción de tutela, se estaría desconociendo abiertamente lo establecido en el artículo 86-2 constitucional, en concordancia con lo regulado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, sobre la impugnación de los fallos de tutela dentro de los tres días siguientes a su notificación.

En otros términos, la eventual revisión a cargo de esta Corporación, no constituye una tercera instancia en materia de tutela, pues su finalidad es que el tribunal que tiene a cargo la guarda de la integridad y supremacía de la constitución, unifique los criterios de interpretación y aplicación de sus disposiciones, 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.

Es claro entonces que la Corte Constitucional es incompetente para conocer, tramitar y decidir acciones de tutela interpuestas en su contra porque: (i) no existe norma constitucional o legal que le asigne competencia a esta Corporación para resolver una acción de tutela en etapa procesal distinta a la revisión y, (ii) el actuar como instancia implicaría vulnerar al accionante el debido proceso y el derecho de defensa en la medida en que se le negaría la posibilidad de impugnar la decisión ante el superior jerárquico.

El inciso segundo del numeral 2° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, establece que “lo accionado contra la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, será repartido a la misma Corporación y se resolverá por la Sala de Decisión, Sección o Subsección que corresponda de conformidad con el reglamento al que se refiere el artículo 4° del presente decreto”. Por su parte, el artículo 4°, dispuso que los reglamentos internos de las corporaciones aludidas podrán determinar la conformación de las Salas de Decisión, Secciones o Subsecciones para el conocimiento de las acciones de tutela incoadas contra actuaciones de la propia Corporación, así como de la impugnación de tales decisiones.

Es claro que en ninguna de las disposiciones legales glosadas se autoriza a la Corte Constitucional, para conocer



acciones de tutela en su contra, y mucho menos para resolver impugnaciones en contra de la decisión adoptada. En otros términos, el Decreto Reglamentario 1382 de 2000, no contempla reglas administrativas de reparto específicas para los casos en los cuales el amparo constitucional está diseccionado en contra de la Corte Constitucional. Dichas normas no pueden aplicarse de manera análoga, o hacerse extensivas a esta Corporación, en primer lugar, porque la Corte Constitucional, debe reiterarse, no actúa como juez o despacho judicial de instancia, y, en segundo lugar, el Constituyente le asignó competencia expresa y directa para conocer de la eventual revisión de las decisiones judiciales de instancia proferidas por los jueces de tutela en el país.

En definitiva, cuando se instaure una acción de tutela en contra de la Corte Constitucional, debe aplicarse la regla general de competencia regulada en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, según el cual, “son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud”.

5. Las reglas de reparto en materia de acción de tutela

5.1. Las reglas del Decreto 1382 de 2000 o de aquellos que lo modifiquen o sustituyan no definen la competencia de los jueces de tutela

Auto 171 de 2011

Decreto 1382 de 2000 establece las reglas para el reparto de la acción de tutela y no las que definen la competencia de los despachos judiciales, pues por su inferioridad jerárquica frente a las anteriores disposiciones, no puede modificarlas. Precisamente, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, desestimó mediante sentencia de julio 18 de 2002, la mayoría de los cargos de nulidad contra el mencionado acto administrativo, pues consideró que no era contrario al artículo 86 de la Constitución porque establecía normas de reparto y no de competencia.

Es por ello que la Corte Constitucional ha precisado que la observancia del mencionado acto administrativo en manera alguna puede servir de fundamento para que los jueces o corporaciones que ejercen jurisdicción constitucional se declaren incompetentes para conocer de una acción de tutela, puesto que las reglas en él contenidas son meramente de reparto. Una interpretación en sentido contrario, transforma sin justificación válida el término constitucional de diez (10) días, como acaece en este caso, en varios meses, lesionándose de esa manera la garantía de la efectividad (art. 2° C.P.) de los derechos constitucionales al acceso a la administración de justicia (art. 229 ibidem) y al debido proceso de los accionantes (art. 29 ibidem).

Auto 071 de 2001

Las razones esbozadas por esta Corporación han sido tres. Primera, hay una contradicción palmaria con el artículo 86 de la Constitución, pues mientras en él se instituye como un derecho de



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



toda persona ejercitar la acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar para impetrar la protección inmediata de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados de vulneración, el artículo 1° del Decreto 1382 de 12 de julio de 2000 limita ese derecho con la asignación de competencia a distintos funcionarios judiciales teniendo en cuenta la categoría de las autoridades públicas contra las cuales pueda dirigirse la petición de amparo, lo que significa que ya no podrá entonces el afectado ejercitar tal acción ante cualquier juez, en cualquier momento y en todo lugar como expresamente lo dispuso el citado artículo 86 de la Constitución.

Segunda, hay una violación manifiesta de la reserva de ley consignada en la letra (a) del artículo 152 de la Carta Política. Tal norma señala que la regulación de los “derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección” es competencia del Congreso de la República mediante ley estatutaria, no del presidente de la República mediante decreto reglamentario.

Tercera, el Decreto 1382 de 12 de julio de 2000, publicado en el Diario Oficial No. 44.082 del viernes 14 de julio del mismo año, en su artículo 1° a pretexto de ejercer la potestad reglamentaria que corresponde al presidente de la República conforme al numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, lo que en realidad hace es introducir modificaciones al artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 en materia de competencia para conocer de la acción de tutela. En efecto:

Mientras el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 establece que para el conocimiento de dicha acción tienen competencia, “a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud”, el Decreto 1382 de 12 de julio de 2000 fija unas reglas nuevas de competencia teniendo en cuenta para ello si la acción de tutela se interpone contra cualquier autoridad pública nacional, departamental o municipal, hipótesis en las cuales la acción habrá de ejercerse en unos casos ante los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Administrativos y Consejos Seccionales de la Judicatura, en otros ante los Jueces del Circuito o con categoría de tales, en algunos otros casos ante los Jueces Municipales y, además, se agrega que cuando la acción se dirija en relación con “la aplicación de un acto administrativo general dictado por una autoridad nacional serán repartidas para su conocimiento al Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, siempre que se ejerzan como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

Adicionalmente, el artículo 1° del citado Decreto 1382 de 2000 establece que si la acción de tutela se ejerce “contra más de una autoridad” el asunto será de conocimiento del “juez de mayor jerarquía”, según corresponda al nivel de las autoridades respecto de las cuales se impetra la protección de derechos fundamentales vulnerados o amenazados de vulneración. Por otra parte, el numeral 2° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, dicta nuevas normas que fijan la competencia para



los casos en que la acción de tutela se incoe contra funcionarios o corporaciones judiciales.

Luego de haber proferido cerca de 90 providencias en el mismo sentido, la Corte Constitucional estima necesario indicar que cuando en la parte resolutive de sus providencias decide inaplicar una norma y aplicar de manera preferente un precepto constitucional, la resolución adoptada tiene efectos respecto de todos los casos semejantes, es decir *inter pares*, cuando se presentan de manera simultánea las siguientes condiciones:

a) Que la excepción de inconstitucionalidad resulte de la simple comparación de la norma inferior con la Constitución, de la cual surja una violación, no solo palmaria, sino inmediata y directa de una norma constitucional específica, tal y como ocurre en este caso.

b) Que la norma constitucional violada, según la interpretación sentada por la Corte Constitucional, defina de manera clara la regla jurídica que debe ser aplicada, como sucede en este caso porque el artículo 86 de la Constitución dice que la acción de tutela puede ser presentada “ante los jueces, en todo momento y lugar”.

c) Que la inconstitucionalidad pueda ser apreciada claramente, sin que sea necesario sopesar los hechos particulares del caso y, por lo tanto, la inconstitucionalidad no dependa de tales hechos. La inaplicación del Decreto 1382 de 2000 no resulta de los derechos invocados, ni de la naturaleza del conflicto, ni de la condición

de las partes en este caso. Del conflicto de su texto con la Constitución, independientemente de las particularidades del caso, es posible observar su manifiesta inconstitucionalidad.

d) Que la norma inaplicada regule materias sobre las cuales la Corte Constitucional ha sido investida por la Constitución de una responsabilidad especial, como es el caso de la acción de tutela y la protección efectiva de los derechos fundamentales, en virtud del artículo 241 numeral 9 y del inciso 2 del artículo 86 de la Carta.

e) Que la decisión haya sido adoptada por la Sala Plena de la Corte en cumplimiento de su función de unificar la jurisprudencia o haya sido reiterada por ella. Hasta la fecha, como ya se dijo, la Corte en Sala Plena y por unanimidad, ha proferido cerca de 90 autos reiterando su jurisprudencia sentada inicialmente en el Auto 085 del 26 de septiembre de 2000, ICC-118 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

Cuando concurren estas cinco condiciones, la orden impartida por la Corte en el sentido de que cierta norma constitucional sea aplicada de manera preferente, a una de rango inferior contraria a ella, surte efectos respecto de todos los procesos semejantes para asegurar la efectividad (artículo 2 de la C.P.) del principio de supremacía constitucional (artículo 4 de la C.P.).

5.2. Las reglas de reparto no pueden ser invocadas por las autoridades judiciales para negar su competencia



Auto 1573 de 2024

La Corte Constitucional ha establecido que el Decreto 333 de 2021, que modificó el Decreto 1069 de 2015, no define reglas de competencia, allí solo se plantean las pautas de reparto para las acciones de tutela. Por lo tanto, las autoridades judiciales no pueden utilizar este decreto para declarar su falta de competencia pues, al hacerlo, generarían un conflicto meramente aparente. En su lugar, deben tramitar la acción o decidir la impugnación según el caso. Si se suscita un aparente conflicto entre autoridades por este motivo, se remitirá a la autoridad a la que se le repartió primero el asunto, con el fin de que la acción sea decidida inmediatamente.

Auto 240 de 2020

Esta Sala ha señalado que la aplicación de las normas previstas en el Decreto 1069 de 2015, que fueron modificadas parcialmente por el Decreto 1983 de 2017, no autorizan al juez de tutela para abstenerse de conocer de los asuntos de amparo que le son asignados, en la medida en que únicamente se refieren a reglas administrativas para el reparto, pero no hacen alusión a la competencia de las autoridades judiciales. En este sentido, cabe resaltar que el parágrafo segundo del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015 expresamente dispone que “las anteriores reglas de reparto no podrán ser invocadas por ningún juez para rechazar la competencia o plantear conflictos negativos de competencia”.

Así las cosas, teniendo en cuenta que las disposiciones del mencionado decreto

reglamentario no son presupuesto para que un juez se aparte del conocimiento de un asunto, este Tribunal ha expresado que en el caso de que dos autoridades judiciales promuevan un conflicto de competencia por este motivo, el expediente será remitido a aquella a quien se repartió en primer lugar con el fin de que la acción de tutela sea decidida inmediatamente, sin que medien consideraciones adicionales.

Auto 064 de 2018

La jurisprudencia ha establecido que la aplicación de las normas de reparto señaladas en el Decreto 1382 de 2000, no autorizan al juez de tutela a declararse incompetente. En ese sentido, ha reiterado esta Corte que la prevalencia que revisten en estos casos los principios de garantía efectiva de los derechos fundamentales (art. 2 C.P.), así como la informalidad y celeridad que caracterizan el trámite de la acción de tutela (art. 86 C.P.), no pueden ser desconocidos, en la medida en que el mencionado decreto solo prevé reglas administrativas para el reparto.

Dichas reglas fueron compiladas en el Decreto 1069 de 2015 “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho” y recientemente modificadas por el Decreto 1983 de 2017 “por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela”. En razón a ello, el parágrafo segundo del Decreto 1983 de 2017, dispone que las anteriores reglas de reparto no podrán ser invocadas por



ningún juez para rechazar la competencia o plantear conflictos negativos de competencia.

Es preciso destacar que las mencionadas disposiciones conservan la naturaleza de reglas de reparto y por tanto solo fijan pautas para realizar el reparto de las acciones de tutela. En esa medida, no definen reglas de competencia en materia de tutela y por lo tanto, con base en las mismas no se pueden suscitar conflictos de tal naturaleza.

5.3. Las acciones de tutela masivas se sujetan a reglas especiales de reparto

Auto 090 de 2025

La autoridad judicial que pretende apartarse del conocimiento de una acción con fundamento en la regla de reparto para la tutela masiva, debe demostrar el cumplimiento de los presupuestos indicados para dar aplicación a la regla de reparto en comento. Esto implica señalar con rigor demostrativo y coherencia el cumplimiento de los presupuestos que integran la triple identidad. En caso de que no se cuente con los elementos suficientes para satisfacer la carga argumentativa que acredite la existencia de la triple identidad, se deberá dar aplicación a la regla de competencia del factor territorial a prevención y continuar con el trámite de tutela, dando prevalencia a los principios de celeridad, eficacia y sumariedad que rigen el procedimiento de esta acción constitucional. En estos términos, la aplicación del Decreto 1834 de 2015, por fuera de los supuestos normativos de

identidad, conduciría a la desnaturalización de la regla de competencia a prevención, cuya preservación les compete a todos los jueces de tutela.

Auto 067 de 2025

En los autos 211 y 212 de 2020, la Sala Plena fijó pautas dirigidas a determinar el alcance de los elementos que componen la triple identidad. Al respecto, en el Auto 224 de 2020 se delimitó la identidad de objeto, causa y sujeto pasivo de la siguiente manera: “existe identidad de objeto en los eventos en los cuales las acciones de tutela cuya acumulación se persiga presenten uniformidad en sus pretensiones, entendidas estas últimas, como aquello que se reclama ante el juez para efectos de que cese o se restablezca la presunta vulneración o amenaza de los derechos invocados. En lo que respecta a la identidad de causa, estimó que su materialización ocurre cuando las acciones de amparo que busquen ser acumuladas se fundamenten en los mismos hechos o presupuestos fácticos –entendidos desde una perspectiva amplia–, es decir, la razones que se invocan para sustentar la solicitud de protección. Finalmente, como su nombre lo indica, la confluencia del sujeto pasivo se refiere a que el escrito de tutela se dirija a controvertir la actuación del mismo accionado o demandado”.

Tratándose de la identidad de causa, la Corte Constitucional precisó en algunas providencias que se refiere a que las tutelas a acumular tengan un mismo y único interés, cuyo efecto conduzca a la protección de iguales derechos fundamentales. Sin embargo, en el Auto 212 de 2020, esta Corporación indicó que “esta



definición hace referencia de manera general a todos los elementos de la triple identidad y no únicamente a uno de ellos” e indicó que “en lo atinente a la causa, la Sala Plena ha establecido que se trata de: (i) la identidad de hechos (acciones u omisiones) y/o (ii) la uniformidad en los supuestos fácticos, (iii) que lleve como resultado a que carezca de relevancia la naturaleza o las condiciones del accionante”.

Auto 1566 de 2024

El Decreto 1834 de 2015 prevé las reglas de reparto para las acciones de tutela que responden al fenómeno de la tutela masiva. Se trata de aquellas acciones en las que existe uniformidad entre los casos y que son presentadas bien de manera masiva —en un solo momento— o bien con posterioridad a otra solicitud de amparo. La Corte ha reiterado que estas reglas de reparto tienen por finalidad evitar que, frente a casos idénticos, se produzcan efectos o consecuencias diferentes. Así, ante una presentación masiva de acciones de tutela que persigan la protección de los mismos derechos fundamentales, presuntamente amenazados o vulnerados por una sola y misma acción u omisión de una autoridad, en principio, las oficinas de reparto son las encargadas de realizar la remisión y acumulación de los expedientes a la primera autoridad que avocó conocimiento.

No obstante, el Decreto 1834 de 2015 previó que, en el evento en que las oficinas de apoyo judicial carezcan de información suficiente para el reparto y acumulación correspondiente, la autoridad pública o el

particular accionado tienen el deber de informar al juez competente la existencia de acciones de tutela que se hubieren interpuesto en su contra por la misma acción u omisión, señalando el despacho que avocó conocimiento en primer lugar.

La autoridad judicial que considere aplicable la regla de reparto en cuestión podrá, de manera oficiosa, enviar el expediente al despacho que hubiere conocido por primera vez el mismo asunto siempre que, de manera previa, constate la existencia de identidad de (i) sujeto pasivo, (ii) causa y (iii) objeto, entre el asunto primigenio y el recurso de amparo que llegó a su conocimiento.

Identidad de objeto. Cuando las acciones de tutela que pretenden ser acumuladas presenten uniformidad en sus pretensiones, entendidas estas últimas, como aquello que se reclama ante el juez para efectos de que cese o se restablezca la presunta vulneración o amenaza de los derechos invocados.

Identidad de causa. Cuando las acciones de amparo que pretenden ser acumuladas se fundamenten en los mismos hechos o presupuestos fácticos —entendidos desde una perspectiva amplia—, es decir, las razones que se invocan para sustentar la solicitud de protección. Adicionalmente, la Corte ha indicado que la causa en materia de acción de tutela se vincula con las actuaciones o circunstancias que motivan o impulsan su presentación y cuya ocurrencia debe estar comprendida por el supuesto de hecho —en sentido amplio— de una norma de derecho fundamental.



Identidad de sujetos pasivos. Cuando el escrito de tutela se dirige a controvertir la actuación del mismo accionado o demandado.

Por lo anterior, si se constata la existencia de identidad de sujeto pasivo, causa y objeto entre el asunto primigenio y la reciente solicitud amparo en los anteriores términos, lo que procede es remitir el expediente al despacho que hubiere conocido por primera vez el mismo asunto.

5.4. Los eventos de reparto arbitrario o caprichoso imponen al juez de tutela remitir el expediente a la autoridad judicial que corresponda

Auto 539 de 2024

Es verdad que ante la existencia de un reparto caprichoso, fruto de la tergiversación manifiesta de las reglas que lo rigen, los jueces constitucionales están llamados a remitir la solicitud de amparo a la autoridad judicial que corresponda. Sin embargo, esta Corporación también ha señalado que este fenómeno no tiene lugar cuando, ante la existencia de una acción de tutela contra autoridades judiciales, la demanda se asigna a un juez de mayor jerarquía, con independencia de que no se trate del superior correspondiente a su especialidad. En otras palabras, la Sala Plena ha precisado que el respeto por el principio de jerarquía, de suyo, es un elemento que descarta la existencia de un reparto caprichoso o arbitrario.

Auto 091 de 2022

La jurisprudencia constitucional ha precisado que la aplicación de las normas previstas en el Decreto 1069 de 2015, las cuales fueron modificadas parcialmente por el Decreto 333 de 2021, no autorizan a los jueces de tutela para abstenerse de conocer de los asuntos de amparo que les son asignados, en la medida en que únicamente se refieren a reglas administrativas para el reparto de los casos, pero no hacen alusión a la competencia de las autoridades judiciales. Así las cosas, teniendo en cuenta que las disposiciones del Decreto 1069 de 2015 no son un presupuesto para que los jueces se aparten del conocimiento de las solicitudes de amparo, la Corte ha expresado que en el caso de que dos autoridades judiciales promuevan un conflicto de competencia por este motivo, el expediente será remitido a aquella a quien se repartió en primer lugar con el fin de que la acción de tutela sea decidida inmediatamente, sin que medien consideraciones adicionales.

Ahora bien, la Corte también ha expuesto que en el evento en que se compruebe la configuración de un reparto caprichoso, fruto de la tergiversación manifiesta de las reglas de reparto, el asunto deberá ser remitido a la autoridad judicial que corresponda a la luz de tales reglas. Un ejemplo claro de esta circunstancia se presenta cuando hay una distribución equivocada de una acción de tutela interpuesta contra una providencia judicial emanada de una de las Altas Cortes, o cuando se reparte caprichosamente una



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



acción de tutela contra una providencia judicial, a un despacho diferente del superior funcional del que dictó el proveído.

Ante estos eventos, la Sala Plena ha precisado que el juez constitucional está llamado a observar un conjunto de criterios que le permitan establecer la configuración efectiva del reparto caprichoso o arbitrario:

(i) El incumplimiento de las normas de reparto no autoriza al juez a remitir la acción de tutela a otra autoridad judicial, salvo que el fallador verifique que el reparto transgrede de manera manifiesta y evidente principios esenciales de la administración de justicia.

(ii) La existencia de reparto caprichoso o arbitrario debe establecerse en cada caso concreto.

(iii) Respecto de acciones de tutela contra autoridades judiciales (numeral 5° del artículo 1° del Decreto 1983 de 2017), en principio no se configura reparto caprichoso cuando se asigna la solicitud de amparo a un juez de mayor jerarquía, con independencia de que no se trate del superior correspondiente a su especialidad. En síntesis, el respeto por el principio de jerarquía es un elemento que descarta la existencia de reparto caprichoso o arbitrario.

(iv) En contraste, la jurisprudencia constitucional ha establecido que se presenta reparto caprichoso o arbitrario cuando se transgrede el principio de jerarquía, como en el caso de la distribución equivocada

de las acciones de tutela interpuestas contra providencias judiciales emanadas de las Altas Cortes.

(v) En todo caso, el juez debe verificar que es competente en virtud del factor territorial.



REQUISITOS PARA LA
PRESENTACIÓN DE LA
ACCIÓN DE TUTELA

TERCERA PARTE



1. Identificación del nombre y lugar de residencia de la parte accionante

Sentencia C-522 de 2023

El artículo 14 del Decreto 2591 de 1991 se refiere al carácter informal de la acción de tutela y determina cuál debe ser el contenido de la solicitud. Específicamente, refiere que en la acción de tutela deberá expresarse con la mayor claridad posible la actuación u omisión que derivó en la presunta vulneración o puesta en peligro de las garantías fundamentales, el derecho o derechos que se consideran violados o amenazados y, “si fuere posible”, el nombre de la autoridad pública o del órgano autor de la amenaza o el agravio. También pueden incluirse otras circunstancias relevantes para decidir la solicitud de la tutela, así como el nombre y el lugar de residencia de quien la presenta.

2. Identificación de los hechos u omisiones que motivan la acción de tutela

Auto 208 de 2020

Las únicas dudas válidas que pueden surgir sobre los hechos o razones que motivan la tutela, tienen que ver con aspectos fenomenológicos o volitivos y no cuestiones de orden argumentativo. Una presentación deficiente del caso podría repercutir en el desenlace final del proceso de amparo, pero no puede exigirse un determinado nivel de análisis como requisito de entrada; más aún, si el accionante atraviesa circunstancias sociales, económicas, personales o

familiares que dificultan su calidad de argumentación. Para la Corte es claro que una redacción confusa no puede constituir un obstáculo para que se estudie de fondo el asunto, cuando de la tutela puedan desprenderse los fundamentos de la presunta vulneración.

Sentencia T-313 de 2018

Cualquier elemento necesario para resolver la solicitud (diferente a “el hecho o la razón que motiva la solicitud de tutela”), debe ser deducido por el juez constitucional, pues, en virtud del principio de oficiosidad tiene la obligación de asumir un papel activo en la conducción del proceso, no solo para interpretar la solicitud de amparo, sino para indagar por los elementos que requiera para adoptar una decisión de fondo.

Lo anterior es consecuente con el carácter informal del proceso de tutela, pues su interposición, así como su trámite, están desprovistos de requisitos especiales, ya que fue concebido como un medio judicial al alcance de todas las personas, con prescindencia de su edad, origen, raza, condición económica, social o profesional. Por ello es posible que en algunos casos el juez se enfrente a un escrito de tutela ambiguo, incompleto o confuso, que no le permita establecer *prima facie* los hechos o fundamentos en los que se sustenta la solicitud, lo cual no es óbice para que se garanticen los derechos constitucionales fundamentales cuya protección se solicita, pues, en tales eventos, y en consonancia con el carácter protector de la acción de tutela, el juez tiene el deber de hacer uso de las



amplias atribuciones con las que cuenta para dilucidar la situación de hecho que llevó al actor a solicitar el amparo constitucional. Lo contrario equivaldría a convertir en ilusorio e inalcanzable un mecanismo concebido, precisamente, para la garantía de tales derechos, en especial, cuando se trata de personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Sentencia T-620 de 2017

La jurisprudencia constitucional ha establecido que, en principio, la informalidad de la acción de tutela y el hecho de que el actor no tenga que probar que es titular de los derechos fundamentales reconocidos por la Carta Política, no lo exoneran de demostrar los hechos en los que basa sus pretensiones. En efecto, la Corte ha sostenido que quien pretende la protección judicial de un derecho fundamental debe demostrar los supuestos fácticos en que funda su pretensión, porque quien conoce la manera como se presentaron los hechos y sus consecuencias, es quien padece el daño o la amenaza de afectación.

Auto 203 de 2002

En este caso, es evidente que la demanda de tutela no señala las razones que motivan la solicitud de amparo y no podía trabarse la litis constitucional. El juez de instancia omitió cualquier actividad orientada a establecer si en la solicitud presentaba había en realidad una pretensión susceptible de dirimirse a través del proceso de tutela. En el breve escrito presentado por la accionante existen elementos a partir de los cuales

es posible inferir la eventual violación de derechos fundamentales. Puede inferirse también la situación de desvalimiento de la accionante, y es expresa su voluntad de acudir al juez constitucional. Existía para el fallador, de acuerdo con la Ley, la carga mínima de indagar con la accionante las razones por las cuales consideraba que cabía la protección de sus derechos fundamentales en sede de tutela.

Pero el juzgado, pese a las evidentes deficiencias de la demanda, procedió a admitirla, lo que de antemano la condenaba, casi con certeza, a su fracaso definitivo. Y ello es así, porque para que pueda iniciarse un proceso de tutela es presupuesto indispensable establecer (i) cuáles son los derechos fundamentales que se estiman violados o amenazados, (ii) cuáles son los hechos a partir de los cuales se configura esa violación o amenaza, y (iii) cuál es la pretensión de protección. Tal como se ha expresado, cuando de la demanda no sea posible deducir esos hechos, el juez debe solicitar la ampliación de la misma. En todo caso, para que exista proceso constitucional, tales presupuestos deben establecerse y el juez tiene amplias facultades para el efecto, e incluso, la obligación, que se deriva de la naturaleza protectora de la acción de tutela, de acudir a los instrumentos probatorios que le permitan fijarlos en el proceso, entre los cuales se cuentan la solicitud de informes al demandado, la convocatoria a las partes a declarar, y en general, las averiguaciones adicionales que estime necesarias.

Sentencia T-183 de 1995

Si bien es cierto que la acción de tutela es un recurso general reconocido a toda



persona sin distinciones ni discriminación por razones de edad, sexo, condición o naturaleza, y que el reclamo de lo contenido en lo que se pretende, está liberado de exigencias formales, permitiéndose en el mismo una discrecionalidad en el manejo de los hechos, de las razones y de los conceptos, no quiere decir que dicha informalidad pueda llegar al límite de la imprecisión, ausencia de claridad o de sentido en la solicitud de tutela.

Lo anterior, es el resultado de la naturaleza popular de la acción y del interés político con ella garantizado, la defensa de los derechos fundamentales, ambos definidos en la Carta Política. Sin embargo, la acción de tutela requiere, como un medio indispensable para su eficacia, de un contenido cierto de su solicitud, que exprese con la mayor claridad posible la acción o la omisión que la motiva, el derecho que se considera violado o amenazado, el nombre de la autoridad pública si fuere posible y las demás circunstancias relevantes para decidir el asunto. Agrega el precepto legal (art. 4 del Decreto 2591 de 1991), que no será indispensable citar la norma constitucional infringida ni ninguna formalidad, pudiendo presentarse como en el caso de la referencia, por vía telegráfica u otro medio de comunicación que se manifieste por escrito; tampoco será necesaria la intervención de apoderado e incluso en las hipótesis contenidas en el inc. 3 de la norma, podrá ser ejercida verbalmente.

En el presente caso la acción de tutela no expresa claramente la acción o la omisión que la motiva. Más aún, ni siquiera con una claridad inferior en grado a la que

exige la norma. Razón por la cual el juez de instancia ordenó mediante providencia, oficiar a la accionante, para que en el término de 2 días y de conformidad con el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, precise los hechos en que fundamenta su acción. Auto que fue desatendido por la accionante al no precisar, en la causa, lo solicitado (artículo 17 Decreto 2591 de 1991). Este hecho, imponía al juez de instancia, el rechazo de la solicitud, que no solo no fue corregida en los dos días que le fijó aquel despacho, ni en el tercer día a que hace referencia el artículo 17 citado, sino que tampoco lo fue de manera extemporánea.

3. Mención del derecho que se considera violado o amenazado

Sentencia T-125 de 2002

Esta Sala de Revisión encuentra que la accionante no menciona expresamente qué derecho fundamental considera vulnerado. Tan solo afirma que se le está vulnerando “la no atención y la operación”. No obstante lo anterior, la Sala considera que el derecho cuya protección reclama la accionante es claro aunque esté implícito. La pretensión de la accionante consiste en que se le proteja el derecho a la salud en conexidad con los derechos a la vida y a la integridad para lo cual pide que se culmine un trámite, petición que involucra también el derecho al debido proceso.

Así pues, sobre este particular la Sala recuerda que el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, según el cual la acción de



tutela requiere de pocas formalidades, indica, entre otras, lo siguiente: “no será indispensable citar la norma constitucional infringida, siempre que se determine claramente el derecho violado o amenazado”. Es lo que sucede en este caso.

Sentencia T-392 de 1995

Considera la Sala indispensable precisar que, tratándose de la acción de tutela, no es de recibo exigir a quien acude a ese mecanismo exponer, rigurosamente, el concepto de la violación o invocar con exactitud el derecho que considera violado. El instrumento que el Constituyente de 1991 diseñó para la protección de los derechos constitucionales fundamentales difiere de otros procedimientos, caracterizados por la necesidad de observar determinada técnica o de cumplir estrictos presupuestos procesales, ya que, en la acción de tutela, predomina la informalidad en la medida en que de ella puede servirse toda persona, con absoluta prescindencia de cualquier tipo de cualificación.

Es evidente que el petente debe exponer las circunstancias fácticas que sirven de apoyo al amparo que pide y que, en cada caso concreto, el juez está llamado a desplegar la actividad necesaria para fijar los hechos, recurriendo, con ese objetivo, al mismo peticionario o a la autoridad demandada, en procura de obtener los informes pertinentes; pero de ello no se sigue que sea viable extender el rigor propio de otras ramas del derecho al campo de la tutela. Es al juez a quien corresponde examinar y evaluar los

hechos y, de conformidad con ese análisis serio y ponderado, resolver si concede o niega la protección, independientemente de que se haya o no expuesto un concepto de la violación. Aún más, es posible que el actor realice una mención equivocada del derecho que estima violado o que omita hacer la referencia, sin que ello constituya obstáculo para acometer el estudio de la solicitud.

La tarea del juez de tutela justamente estriba en escudriñar la situación que se le haplanteado y, como fruto de ese esfuerzo, puede otorgar la protección que se le pide, incluso por derechos no mencionados o en relación con los cuales el interesado haya dejado de indicar en qué consiste la vulneración que alega. Un entendimiento contrario al anterior implica resignar el importante papel que la Carta confiere a los jueces en materia de protección de los derechos constitucionales fundamentales, so pretexto de observar ritualidades extrañas a la acción tutela que, se repite, es, de suyo, informal.

Sentencia T-229 de 1993

Para esta Corporación, es claro que si en la petición de amparo no se invoca como violado un derecho fundamental específico pero de los documentos allegados al proceso se deducen hechos que permitan al juez inferir que puede haber una vulneración de un derecho de esta índole, el juez constitucional tiene el deber de avocar el conocimiento y hacer la valoración pertinente, para determinar si esos derechos han sido efectivamente vulnerados o no, pues la acción de tutela se encamina preferentemente a protegerlos.



4. Identificación de la autoridad, órgano o particular contra quien se dirige

Auto 159 de 2018

También erró el juez de instancia al aducir que la acción de tutela debía inadmitirse porque la actora no aportó la dirección de una de las entidades accionadas, pues dicha razón tampoco concuerda con la única causal que habilita una decisión en ese sentido, a la luz de previsto en el Decreto 2591 de 1991. Además, tal determinación se aparta por completo de los deberes funcionales del juez de amparo, el cual, por el carácter informal que tiene el juicio de tutela, tiene la obligación de identificar a la autoridad demandada y, más aún, de establecer cuál era la dirección faltante, bastando para ello con una simple revisión de su página de internet que contiene los datos necesarios para surtir la notificación.

Auto 115 de 2005

Esta Corporación se ha pronunciado en los siguientes términos: de conformidad con lo establecido en la ley y la jurisprudencia constitucional, la correcta identificación de la persona o autoridad responsable de la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados es una exigencia necesaria para asegurar la legitimación en la causa por pasiva dentro del trámite de la acción de tutela. De la observancia de esta exigencia procesal, depende que el juez constitucional pueda entrar a proferir la respectiva sentencia estimatoria, en los casos en que la previa valoración fáctica y probatoria arroje,

como único resultado, la necesidad de ordenar la protección de los derechos constitucionales afectados.

Sentencia T-699 de 1996

Dijo el juez que el solicitante no había señalado la autoridad contra la cual se dirigía la acción, desconociendo el texto de la demanda, expresamente entablada, como aparece en su referencia y en su encabezamiento, contra el Departamento. No reparó el Juez en que el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, al fijar el contenido de las solicitudes de tutela, alude al nombre de la autoridad pública contra la cual se instaura, “si fuere posible”, lo cual indica que, cuando no lo es, la falta de tal dato no impide, obstruye ni anula el trámite judicial correspondiente.

5. Juramento sobre la no presentación de otra acción de tutela

Auto 300 de 2021

En la sentencia T-568 de 2006 se resaltó la importancia del requisito relacionado con el juramento. En concepto de la Corte, esa exigencia tiene el propósito de conjurar la extralimitación de los accionantes frente a la administración de justicia. De la misma forma la Corte ha dispuesto que el juramento está inspirado en la necesidad de preservar el uso razonable y serio de la acción de tutela, evitando la inútil y dañina congestión de los despachos judiciales. Además, tiene el objetivo de impedir la concurrencia de fallos eventualmente distintos o contradictorios en torno al mismo caso.



Sentencia SU-377 de 2014

Tomando en cuenta la importancia de evitar la coexistencia de acciones de tutela idénticas, que afecten el adecuado ejercicio de las funciones de la jurisdicción constitucional, así como una conducta sancionable por temeridad, el Legislador consideró que, pese al carácter informal de la acción de tutela, debía imponerse un requisito formal. Este se concreta en la obligación del peticionario o peticionaria de prestar su juramento, junto con toda acción de tutela, en el sentido de no haber presentado previamente una tutela para resolver un problema jurídico idéntico.

Sentencia T-919 de 2003

El artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 señala: “el que interponga la acción de tutela deberá manifestar, bajo la gravedad de juramento, que no ha prestado otra respecto de los mismos hechos y derechos. Al recibir la solicitud, se le advertirá sobre las consecuencias penales del falso testimonio”. Con relación al juramento, ha expresado la Corte que el objetivo de prestarlo en la acción de tutela constituye un mecanismo de tipo disuasivo, cuya finalidad es impedir el ejercicio abusivo de la acción. Así mismo tiene como propósito evitar que el juez asuma la imposible tarea de comprobar si se han interpuesto ante otros jueces, por los mismos hechos y derechos, otras tutelas.

Tales fines deben comprenderse bajo la concepción del principio de informalidad que caracteriza a la tutela, de tal modo que el juramento no puede *per*

se implicar para quien solicita el amparo, una denegación de justicia sin que el juez de instancia valore todos los demás elementos de juicio en contra de la realización material de los derechos fundamentales.

6. La acción de tutela puede ser presentada de forma verbal

Sentencia T-094 de 1995

La demanda oral es perfectamente legítima, dada la informalidad de la acción de tutela, cuyo cometido real no podría alcanzarse si se interpusiera el obstáculo consistente en la exigencia de solemnidades que no todas las personas pueden cumplir. Recuérdese que se trata de obtener el acceso inmediato y urgente a la administración de justicia, en razón de la jerarquía reconocida por la Constitución a los derechos fundamentales. En aplicación de lo dispuesto en el artículo 86 de la Carta, que otorga la tutela a toda persona, y siguiendo el principio de prevalencia del derecho sustancial (artículo 228 C.P.), resulta indubitable la conclusión de que los jueces no pueden exigir la presentación de demandas escritas para proponer acciones de tutela.

Sentencia T-352 de 1994

Dada la función que cumple en la protección efectiva de los derechos fundamentales, la acción de tutela tiene entre sus características la de la informalidad. La Constitución no exige que, para provocar la actuación del aparato judicial, sea indispensable la presentación de una demanda escrita, pues se parte del




ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



supuesto de que la posibilidad de escribir no está al alcance de toda la población, bien por analfabetismo, ya por dificultades físicas, por minoría de edad o por la propia necesidad de acudir sin demora ante el juez para plantear los hechos que configuran violación o amenaza de derechos fundamentales.

Es por tales motivos que el Decreto 2591 de 1991 establece en su artículo 14 que en caso de urgencia o cuando el solicitante no sepa escribir o sea menor de edad, la acción podrá ser ejercida verbalmente. El juez –dice la norma– deberá atender inmediatamente al solicitante, pero, sin poner en peligro el goce efectivo del derecho, podrá exigir su posterior presentación personal para recoger una declaración que facilite proceder con el trámite de la solicitud, u ordenar al secretario levantar el acta correspondiente sin formalismo alguno. Se fortalece así el principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades externas, plasmado en el artículo 228 de la Constitución Política.



**COMPETENCIAS DEL JUEZ
DE TUTELA PARA LA
DIRECCIÓN DEL PROCESO
Y LA PROTECCIÓN
PROVISIONAL DE LOS
DERECHOS**

CUARTA PARTE



1. Las amplias facultades del juez de tutela

Auto 1694 de 2024

Sobre este aspecto relativo a la claridad en la solicitud de tutela, se resalta el papel activo y oficioso que tienen los jueces de tutela en el uso de sus poderes y facultades procesales para identificar los hechos que motivaron la acción, de manera que dispongan de los elementos necesarios para tomar una decisión de fondo. Se advierte que una vez el juez avoca conocimiento del reclamo de protección debe entrar a estudiar y decidir, bien sea en el sentido de declararla improcedente, negarla o concederla, según sea el caso, sin que pueda válidamente abstenerse de imprimirle el trámite respectivo.

Esto conlleva un compromiso más profundo por parte de los funcionarios judiciales en sede de tutela. Según lo establecido por esta Corporación, el juez que vela por el Estado Social de Derecho se proyecta más allá de las formas jurídicas, para así atender la agitada realidad subyacente y asumir su responsabilidad como un servidor vigilante, activo y garante de los derechos materiales. Además, conforme al artículo 3 del Decreto 2591 de 1991, se consagra la prevalencia del derecho sustancial como uno de los principios fundamentales de la acción de tutela, junto con la celeridad y la eficacia. Esto posiciona a la acción de tutela como un instrumento efectivo para la protección de los derechos, accesible para todos, particularmente para los más vulnerables.

Auto 208 de 2020

En múltiples ocasiones, esta Corporación ha hecho énfasis en el rol activo que debe asumir el juez constitucional, no solo en lo que tiene que ver con la interpretación de la solicitud de amparo, sino también, en la búsqueda de los elementos que le permitan comprender a cabalidad cuál es la situación. Entre los mandatos que se derivan para el juez constitucional, es importante destacar los siguientes cuatro:

- (i) Interpretar las pretensiones de los tutelantes a la luz de la protección de los derechos fundamentales, pudiendo ir más allá de los hechos y de las solicitudes explícitamente señaladas en la demanda, para tomar fallos *extra y ultra petita*.
- (ii) Integrar debidamente el contradictorio, vinculando a todos aquellos que por disposición legal y constitucional puedan resultar comprometidos.
- (iii) Recabar oficiosamente y diligentemente las pruebas necesarias, sin escatimar en los medios de prueba para que la justicia se materialice, lo que incluye pedir informes a la autoridad o entidad accionada. En todo caso, el juez podrá fundamentar su decisión en cualquier medio probatorio; y, de ser necesario, podrá imponer la consecuencia de presunción de veracidad derivada del silencio de la contraparte.
- (iv) Proferir las órdenes que sean necesarias, específicas y apropiadas para lograr el restablecimiento del derecho o que las causas de la amenaza sean eliminadas, detallando la definición precisa de la conducta a cumplir con el fin de hacer



efectiva la tutela; incluyendo las medidas cautelares que resulten impostergables.

Sentencia T-255 de 2015

Esta Corporación ha indicado que el juez de tutela está revestido de amplias facultades oficiosas que debe asumir de manera activa para brindar una adecuada protección a los derechos constitucionales presuntamente conculcados. Para tal efecto, desde la admisión de la demanda el juez de tutela tiene el deber de, entre otras cosas, (i) interpretar adecuadamente la solicitud de tutela, analizando íntegramente la problemática planteada; (ii) identificar cuáles son los hechos generadores de la afectación y sus posibles responsables; (iii) integrar debidamente el contradictorio, vinculando al trámite a aquellas entidades que puedan estar comprometidas en la afectación iusfundamental y en el cumplimiento de una eventual orden de amparo; (iv) decretar y practicar de oficio las pruebas que resulten necesarias para despejar la incertidumbre fáctica y jurídica que se cierna sobre la verdad real materia de examen; (v) dictar medidas cautelares cuando advierta la necesidad de evitar que la amenaza contra un derecho fundamental se transforme en vulneración o, que habiéndose constatado la existencia de una infracción iusfundamental, esta se torne más gravosa para la integridad de los bienes constitucionales invocados. Para ello debe ordenar todo lo que considere procedente para proteger los derechos fundamentales y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante; (vi) valorar la situación de vulnerabilidad de las personas y considerar sus condiciones materiales de existencia, en

armonía con lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Política y; (vii) proteger adecuadamente y conforme a los hechos probados en el proceso, aquellos derechos vulnerados o amenazados, incluso si el accionante no los invocó.

2. La competencia del juez de tutela para la debida integración del contradictorio

2.1. Finalidad de la integración del contradictorio y régimen aplicable

Auto 300 de 2021

La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que dentro del conjunto de actos y trámites que componen el proceso, la admisión de la demanda es de vital importancia ya que a través de este acto procesal se establece el contacto inicial que tienen el juez, las partes y los demás intervinientes con el material que obra en el proceso. Por ese motivo, la notificación del auto admisorio de la demanda a las personas que puedan verse afectadas por la decisión, garantiza que cuenten con el conjunto suficiente de oportunidades procesales para ejercer sus derechos.

El Decreto 1069 de 2015, en su artículo 2.2.3.1.1.3, establece una remisión a los principios del Código General de Proceso para interpretar las disposiciones sobre el trámite de la acción de tutela, en aquellos aspectos que el Decreto 2591 de 1991 no regula. Por su parte, el artículo 133 del Código General de Proceso prevé –de manera taxativa– las causales de nulidad. En particular, el numeral 8°



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



dispone que una de esas causales es la ausencia de notificación al demandado o a su representante, del auto que admite la demanda. La consecuencia de la configuración de alguna de esas causales es la declaratoria de la nulidad de lo actuado y la devolución del proceso al juez de primera instancia para que subsane el error procesal y reinicie la actuación judicial.

Es por esa razón que el juez constitucional, como director del proceso, está en la obligación de integrar debidamente el contradictorio, para que aquellas personas naturales o jurídicas que puedan estar comprometidas en la afectación de los derechos, tengan la oportunidad de intervenir en todo el trámite. Entonces, si el juez incumple ese deber se genera una irregularidad que impide el conocimiento de fondo del asunto sometido a consideración de esta Corporación.

Sentencia SU-116 de 2018

Esta Corporación ha señalado que el juez constitucional, como director del proceso, está obligado a –entre otras cargas– integrar debidamente el contradictorio, vinculando al trámite a aquellas personas naturales o jurídicas que puedan estar comprometidas en la afectación iusfundamental y en el cumplimiento de una eventual orden de amparo, para que en ejercicio de la garantía consagrada en el artículo 29 superior, puedan intervenir en el trámite, pronunciarse sobre las pretensiones de la demanda, aportar y solicitar las pruebas que consideren pertinentes, y en fin, hacer uso del arsenal defensivo que ofrece el ordenamiento jurídico.

De esa manera, la jurisprudencia constitucional ha resaltado la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto de la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como de la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso.

En el Auto 109 de 2002, la Corte reiteró que el juez, como autoridad de la República encargada de velar por la protección de los derechos fundamentales de los asociados –artículo 2º–, en aplicación de criterios constitucionales debe garantizar a los terceros determinados o determinables, con interés legítimo en un proceso, su derecho a la defensa mediante la comunicación de las providencias que se dicten en el trámite de la tutela. Así, ellos pueden intervenir oportunamente en el proceso aportando las pruebas y controvertiendo las que se presenten en su contra para hacer efectivo el derecho fundamental al debido proceso –artículo 29 Superior–.

Por tanto, no se le puede exigir al juez de tutela el cumplimiento de obligaciones como la notificación de terceros cuyo conocimiento no es deducible de los documentos que conforman el expediente; tal carga es desproporcionada e irrazonable. Solo en el momento en que el juez constata la omisión de vinculación de una persona que se verá afectada con los resultados del proceso debe actuar en consecuencia ordenando su vinculación.



Auto 025 de 2002

La actuación cumplida por el Juzgado, conduce a la Sala a reiterar el criterio de la Corte Constitucional acerca de la forma como debe proceder el juez de tutela cuando el actor dirige la demanda contra una autoridad pública que no corresponde, o se da la hipótesis de que sean varias las entidades u organismos llamados a enfrentar el conflicto planteado, criterio este condensado cabalmente en Auto No. 055, de 11 de diciembre de 1997 del cual se extracta, en lo que se estima pertinente, lo siguiente:

a) Es un deber del juez de tutela el integrar el contradictorio en virtud del principio de oficiosidad, pues si bien la demanda de tutela debe dirigirse contra el sujeto a quien se puede imputar la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, puede ocurrir que se entable contra un sujeto distinto y entonces mal podría prosperar la tutela, aunque, si en el caso concreto el término lo permite, una vez se ha percatado de la situación, bien puede el juez de oficio, antes de resolver, vincular al proceso a la persona o entidad contra la cual ha debido obrar el demandante, otorgándole suficientes elementos de defensa dentro del mismo, con arreglo a la garantía constitucional. Solo en ese evento podría otorgarse el amparo contra ella (Sentencia T-578 del 10 de noviembre de 1997).

b) Frente a la circunstancia consistente en la inicial vinculación al proceso de alguien que sí está involucrado real o aparentemente en los hechos, pero sin que a la vez aparezca demandado otro

ente que, por su actividad, su función o sus actos, ha debido serlo, en otros términos, cuando no se ha integrado debidamente el contradictorio, el juez de tutela, según el análisis de los hechos y de la relación entre las funciones que se cumplen o las actividades que se desarrollan y la invocada vulneración o amenaza de derechos fundamentales (nexo causal), está en la obligación de conformar el legítimo contradictorio, en virtud de los principios de oficiosidad e informalidad que rigen la acción de tutela.

c) La característica de informalidad de la tutela tiene complemento necesario en los poderes reconocidos a los jueces encargados de su conocimiento, encaminados a recoger los datos preliminares que le permitan al funcionario judicial proveer acerca de la defensa, garantía y efectividad de los derechos constitucionales fundamentales, objetivo prioritario que guio al Constituyente en el diseño y consagración de la acción de tutela como instrumento de inmediata y eficaz protección de los derechos constitucionales fundamentales.

d) La integración del contradictorio supone establecer los extremos de la relación procesal para asegurar que la acción se entable frente a quienes puede deducirse la pretensión formulada y por quienes pueden válidamente reclamar la pretensión en sentencia de mérito, es decir, cuando la participación de quienes intervienen en el proceso se legitima en virtud de la causa jurídica que las vincula. Estar legitimado en la causa es tanto como tener derecho, por una de las partes, a que se resuelvan las pretensiones formuladas en la demanda y a que, por



la otra parte, se le admita como legítimo contradictor de tales pretensiones. Al no integrarse debidamente tales extremos de la relación procesal, no puede resolverse sobre el fondo del litigio y el juez debe declararse inhibido para fallar de mérito.

e) La integración del contradictorio igualmente opera en el régimen procesal de la acción de tutela, de suerte que el juez del conocimiento debe integrar el contradictorio cuando descubra que no se encuentran reunidos los sujetos que deban constituir cualquiera de las partes, y especialmente los organismos y autoridades contra los cuales se adelanta la acción, pero no admite la solución del proceso civil, según el cual una falta de legitimación para obrar conduce fatalmente a un fallo inhibitorio. En efecto, el parágrafo único del artículo 29 del decreto 2591/91, establece de manera terminante que “el contenido del fallo no podrá ser inhibitorio”.

f) La razón de la prohibición de los fallos inhibitorios es la respuesta consecuente con los objetivos de la acción de tutela, que busca proteger pronta y eficazmente, mediante un proceso sumario de trámite preferencial, los derechos fundamentales vulnerados o amenazados en su ejercicio por las autoridades públicas y, eventualmente, por los particulares. Un fallo inhibitorio, deja de lado la decisión del conflicto que afecta o amenaza un derecho fundamental, desconoce el principio de la efectividad de los derechos, el derecho de acceso a la justicia y hace nugatoria la tutela como mecanismo efectivo de protección de dichos derechos.

g) Dadas las características especiales del proceso de tutela, si de la situación de hecho acreditada en el informativo se deduce realmente la violación de un derecho fundamental, pero no se ha constituido adecuadamente el litisconsorcio pasivo, puede el *ad-quem* e incluso la Corte cuando hace uso de la potestad de revisión de los fallos de instancia, revocar la decisión o decisiones sometidas a su examen y ordenar al juez de primera instancia la integración del contradictorio para configurar la legitimación en la causa de la parte demandada. La adopción de esta conducta se adecua y armoniza con el postulado legal de que en el proceso de tutela no pueden expedirse fallos inhibitorios, pero cabría señalar que mientras no se vincule debidamente a la parte demandada no es posible proferir sentencia de mérito, estimatoria o desestimatoria de las pretensiones de la demanda.

2.2. Oportunidad para disponer la integración del contradictorio

Auto 945 de 2022

La Corte ha establecido una serie de criterios que circunscriben las obligaciones de los jueces de tutela ante la indebida conformación del contradictorio en el proceso de amparo. Es deber del juez de tutela integrar el contradictorio en virtud del principio de oficiosidad. Puede ocurrir que la demanda se entable contra un sujeto distinto a quien se le puede imputar la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, caso en el cual no debería prosperar la acción de tutela.



Sin embargo, una vez se advierta la situación, el juez tiene la facultad oficiosa, antes de resolver el asunto, de vincular a la persona o entidad contra la cual ha debido obrar el demandante.

Si en el trámite de la acción de tutela puede deducirse razonablemente que se está ante una vulneración de un derecho fundamental pero el juez de primera instancia omitió integrar adecuadamente el contradictorio, dicha integración puede ser adelantada por el juez de segunda instancia o incluso por la Corte Constitucional.

Sentencia T-422 de 2022

En cuanto a la integración del contradictorio en sede de tutela, la jurisprudencia constitucional señala que este es un deber del juez de primera instancia. Esto es así porque de esta manera se le garantiza a la parte interesada la posibilidad de ejercer el derecho de contradicción y defensa durante el desarrollo de la acción. La Corte ha resaltado la necesidad de notificar a todas las personas directamente interesadas, partes y terceros con interés, tanto de la iniciación del trámite que se origina con la instauración de la acción de tutela, como de la decisión que por esa causa deba adoptarse, pues ello se constituye en una garantía del derecho al debido proceso.

3. El juez de tutela tiene amplias competencias para decretar y practicar pruebas

Sentencia T-196 de 2017

Para proferir una sentencia judicial que ponga fin a la controversia originada por la aparente amenaza o vulneración de los derechos fundamentales, el juez constitucional debe alcanzar el convencimiento necesario para determinar si existió o no la afectación de los derechos del actor y si la entidad accionada es la responsable de tal circunstancia. Para tal efecto, le corresponde al juez de tutela constatar la veracidad de los hechos narrados y valorar las pruebas que aporta el accionante y en caso de que ellas no sean presentadas, deberá decretar y practicar las pruebas que considere necesarias para la constatación de la problemática que se puso de presente con el escrito de tutela.

Si bien es cierto, la acción de tutela se caracteriza por su informalidad, esto no habilita al juez constitucional para que pueda adoptar una decisión sin alcanzar la veracidad de las circunstancias que originaron la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados.

Sobre este particular, la Corte Constitucional en la Sentencia T-074 de 2000 expresó lo siguiente: “al respecto, debe anotar la Corte que, de conformidad con el Decreto 2591 de 1991, el juez de tutela goza de amplias facultades con miras a establecer la verdad de los acontecimientos que se llevan a su análisis y las verdaderas circunstancias del caso controvertido. A juicio de la Corte, el juez debe utilizar esas posibilidades para asegurar así la inmediatez que requiere con el objeto de acertar en su fallo. Si no lo hace, corre el riesgo de dejar desprotegidos derechos fundamentales que merecen protección o de obrar, por el contrario, con tal precipitud que ampare



situaciones que no requieren la intervención judicial o respecto de las cuales ella no cabe”.

La Sentencia T-600 de 2009 señaló que “la oficiosidad del juez de tutela en materia probatoria es una herramienta para esclarecer los hechos cuando existan dudas razonables acerca de estos y de las pruebas aportadas por las partes, sin que con ello se libere de la carga probatoria a quien alega la vulneración o amenaza a un derecho fundamental, sino que se trata de recordar al juez que sus decisiones deben basarse en hechos plenamente demostrados, para lograr así decisiones acertadas y justas que consulten con la realidad procesal”.

Sentencia T-571 de 2015

En caso de que el actor no aduzca pruebas que apoyen su pretensión, la Corte Constitucional ha sido enfática en declarar la facultad – deber que le asiste al juez constitucional de decretar pruebas de oficio, con las cuales se pueda determinar si realmente existe una amenaza o vulneración del derecho. En Sentencia T-864 de 1999, señaló: “así las cosas, la práctica de pruebas para el juez constitucional no es solo una potestad judicial sino que es un deber inherente a la función judicial, pues la decisión con fuerza de cosa juzgada, exige una definición jurídicamente cierta, justa y sensata del asunto planteado”. También en Sentencia T-498 de 2000, la Corte se refirió a la facultad de decretar pruebas de oficio en un caso de tutela instaurado a favor de una menor de edad de edad que padecía un tumor cerebral. En esa oportunidad, señaló, que el juez constitucional como principal garante

de los derechos fundamentales debe adelantar actuaciones mínimas y razonables para la verificación de los hechos sometidos a su consideración, lo cual reclama del juez una mayor participación en la búsqueda de la máxima efectividad de la Constitución. En igual sentido, en Sentencia T-699 de 2002, la Corte señaló que: “a los jueces de tutela les asiste el deber de decretar y practicar pruebas de oficio cuando de la solicitud de amparo y los informes que alleguen los accionados no obren suficientes elementos de juicio para decidir el asunto sometido a su consideración, por cuanto la labor constitucional encomendada es precisamente la protección efectiva de los derechos fundamentales”.

Sentencia T-131 de 2007

La jurisprudencia de la Corte es clara en señalar que el juez de tutela dispone no solo de la facultad de decretar pruebas de oficio, al igual que cualquier otra autoridad judicial, sino que está ante el deber de hacerlo con miras a lograr una efectiva protección de los derechos fundamentales, en especial, cuando por las especiales características del caso, de las pruebas aportadas por el accionante o de los informes allegados por los accionados, no se cuente con suficientes elementos de juicio para decidir un asunto sometido a su consideración.

Auto 203 de 2002

Se tiene, entonces, que el juez, ante la evidente insuficiencia de la solicitud de amparo, no requirió de la accionante la información complementaria para precisar el alcance de su pretensión en



sede de tutela; tampoco requirió al accionado para que suministrase la información mínima necesaria para poder tomar una decisión de fondo, y ante el silencio de este, tampoco ejerció los poderes que le otorga la ley, y cuyo ejercicio resultaba imperativo en este caso, dado el carácter inquisitivo de la acción y su significación como instrumento de protección de los derechos fundamentales, para hacer las averiguaciones mínimas indispensables para proferir un fallo de fondo, bien sea negando o concediendo la tutela.

Y así, con base en la precaria información disponible, y no obstante que constató que la demandante no precisó cual o cuales eran los derechos fundamentales violados o amenazados, ni ellos fueron determinados en el curso de la actuación, procedió el Tribunal a fallar para negar el amparo solicitado. Examinando la solicitud de tutela se advierte que ella no contiene ni siquiera una pretensión de carácter constitucional, ni el juez de tutela hizo esfuerzo alguno para establecerla. En esas condiciones la demanda no podía ser objeto de decisión de fondo. La conclusión que se impone, entonces, no es, la de que en tales circunstancias el fallo debió ser inhibitorio, posibilidad que por lo demás está proscrita por la ley, sino que el juez debió desplegar las potestades que, tanto el ordenamiento procesal ordinario como el especial de la acción de tutela, le brindan, en este caso en calidad de agente del Estado al que le ha sido confiada la delicada misión de obrar como instrumento de protección de los derechos fundamentales, para establecer los elementos que en este caso podían constituir la base de un proceso constitucional.

Ante la ausencia completa de actividad por parte del juez de tutela, encuentra la Sala que hay una clara violación de las siguientes garantías constitucionales y legales: del artículo 86 de la Constitución, que consagra la acción de tutela con las características de breve y sumaria con el objeto de brindar protección efectiva a los derechos fundamentales; del artículo 29 de la Constitución, sobre el debido proceso, conforme al cual en este caso la accionante tenía derecho a que el juez desplegara todas sus potestades constitucionales y legales en orden a establecer la eventual necesidad de protección constitucional; del artículo 229 superior, que garantiza el acceso a la administración de justicia y que comporta el derecho a una decisión de fondo, previa fijación en el proceso de aquellos presupuestos mínimos indispensables para el efecto; y, finalmente, de las disposiciones del Decreto 2591 de 1991 que establecen para el juez específicos deberes orientados a garantizar la eficacia de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales.

4. Adopción de medidas provisionales para la protección de los derechos fundamentales en el proceso de tutela

4.1. Finalidad de las medidas provisionales en el proceso de tutela

Auto 667 de 2021

El artículo 7° del Decreto 2591 de 1991, establece que el juez constitucional, cuando lo considere necesario y urgente, está facultado para: (i) suspender la aplicación



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



del acto concreto que amenace o vulnere los derechos fundamentales; y (ii) proferir de oficio o a petición de parte, cualquier medida de conservación, seguridad o protección provisional del derecho, o que además permita evitar que se produzcan otros daños irreparables. En otras palabras, el operador judicial que conoce la solicitud de amparo puede ordenar lo que considere procedente para proteger los derechos y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo.

La Corte Constitucional ha sostenido que dichas medidas podrán ser adoptadas cuando el operador judicial las considere necesarias y urgentes, siendo en ese sentido una decisión que debe ser razonada, sopesada y proporcionada a la situación planteada. Para ello, el juez deberá estudiar cuidadosamente la gravedad de la situación fáctica propuesta y la evidencia o indicios acreditados en el expediente, con el fin de determinar si existen razones suficientes para decretar medidas provisionales que eviten la comisión de un daño irreparable o que protejan derechos fundamentales, mientras se adopta una decisión definitiva.

La adopción de una medida provisional de protección no implica un prejuzgamiento del caso, tampoco una orientación acerca de la decisión de fondo que se adoptará, toda vez que su finalidad es evitar la configuración de un daño irreparable, mientras se decide el asunto planteado en sede constitucional. De esta manera, el debate judicial sobre la vulneración o amenaza de los derechos invocados en la acción de tutela se encuentra pendiente de dirimir, lo que justifica que las mencionadas medidas se caracterizan

por ser transitorias y modificables en cualquier momento.

Esta facultad radicada en cabeza del juez de tutela ha sido ejercida en diversas oportunidades por la Corte Constitucional. Inicialmente las medidas provisionales se entendieron únicamente en favor del accionante, mediante la suspensión o adopción de actos específicos por parte de la autoridad pública, administrativa o particular que amenazara o vulnerara los derechos del promotor del amparo. En este escenario, por ejemplo, la Corporación profirió medidas para reestablecer el servicio de acueducto a una comunidad; proteger a menores de edad ante hechos probables de amenaza de sus derechos; ofrecer un tratamiento en salud urgente o suspender actuaciones que afectaron garantías mínimas de un derecho.

Luego, por los diversos intereses que concurren en el trámite constitucional, que incluyen derechos fundamentales de los accionados, terceros, incluso el interés general, las medidas provisionales se ampliaron en su interpretación y aplicación. A lo largo de la jurisprudencia, la Corte ha adoptado medidas orientadas a suspender el pago de indemnizaciones en favor de los accionantes para proteger el derecho a la igualdad, detener un concurso público de méritos con el fin de proteger expectativas legítimas de participantes vinculados o no al trámite constitucional, interrumpir el ejercicio de derechos que se obtuvieron irregularmente o con apariencia de ilegalidad o suspender los efectos de decisiones judiciales o administrativas cuestionadas por ser contrarias al orden superior o al interés público.



La Corte ha manifestado que cada uno de los anteriores escenarios corresponde con una de las dos finalidades de las medidas provisionales previstas en el artículo 7° del Decreto 2591 de 1991, de un lado, evitar la afectación inminente y grave de derechos fundamentales mientras se emite una decisión definitiva, y de otro, precaver daños que se adviertan de los hechos de la tutela cuya consumación haría ilusorio los efectos de un fallo judicial.

Los casos analizados por la Corte también evidencian la diversidad de medidas que puede adoptar el juez de tutela para la protección provisional de los derechos y la prevención de futuros daños.

Auto 680 de 2018

El artículo 7° del Decreto 2591 de 1991 faculta a los jueces de tutela para decretar medidas provisionales cuando advierta la urgencia y necesidad de intervenir transitoriamente para precaver que: (i) se violen derechos fundamentales de manera irreversible o (ii) se ocasionen graves e irreparables daños, especialmente al interés público.

Como se desprende de la anterior norma, el juez constitucional goza de una amplia competencia que le permite, a petición de parte o de oficio, entre otras determinaciones, dictar cualquier medida de conservación o seguridad, destinada a proteger un derecho o a evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados; todo de conformidad con las circunstancias del caso.

La importancia y amplitud de las medidas provisionales para el proceso de amparo explican, a su vez, las diferencias sustanciales que separan estas de las medidas cautelares propias del derecho civil. Las medidas que consagra el artículo 7° del Decreto 2591 de 1991 van más allá de preservar los derechos en controversia y asegurar que el fallo definitivo no resulte inocuo. Su finalidad última es velar por la supremacía inmediata de la Constitución, sea que esto implique proteger un derecho fundamental o salvaguardar el interés público. Al igual que en el sistema interamericano, la jurisprudencia nacional ha reconocido que aunque una de las finalidades de las medidas provisionales es evitar que un eventual fallo se vuelva ilusorio, esto no agota el ámbito del artículo 7° del Decreto 2591. Ante todo, esta disposición faculta a los jueces de tutela para suspender transitoriamente los actos que: (i) amenacen o violen derechos fundamentales o (ii) que puedan ocasionar perjuicios ciertos e inminentes al interés público.

Ahora bien, los alcances de dichas medidas han evolucionado con la jurisprudencia e, incluso, expandido sus efectos a escenarios que inicialmente no habían sido previstos, pero que resultan necesarios para salvaguardar la vigencia inmediata de la Constitución Política.

(i) En un principio, las medidas provisionales se dirigieron a la protección del derecho del accionante, mediante la suspensión del acto específico de autoridad pública, administrativa o particular que amenazara o vulnerara su derecho. Este fue el escenario clásico en el que la



Corte profirió medidas para: reestablecer el servicio de acueducto a una comunidad; proteger a una menor de edad en adopción de una confrontación indebida con su progenitora; ofrecer un tratamiento en salud urgente o suspender el remate de una vivienda.

Nótese como este primer grupo de medidas provisionales responden al sentido tradicional de las medidas provisionales, a saber, órdenes que se profieren para (a) proteger los derechos (b) del accionante o grupo de accionantes que presentaron la acción de tutela. Aunque estos siguen siendo los principales supuestos bajo los cuales esta Corte hace uso de la potestad prevista en el artículo 7º, se han proferido también medidas provisionales en otros contextos más amplios.



(ii) En el año 2010, por ejemplo, la Corte tuvo conocimiento de varios expedientes de tutela en los que los jueces de instancia condenaron en abstracto a la extinta Acción Social al pago de una indemnización en favor de las víctimas del conflicto armado. Sin embargo, la diferencia de criterios entre los jueces administrativos vulneraba el derecho a la igualdad de las víctimas y ponía en riesgo la posibilidad financiera de que todas accedieran a una reparación estatal. Así, mientras que la Corte estudiaba este conjunto de casos profirió una medida *inter comunis* en el sentido de ordenar a la entidad “susp[en]d[er] el cumplimiento de cualquier orden de pago relativa a la indemnización de perjuicios ocasionados a víctimas del desplazamiento forzado que haya sido emitida con ocasión de una acción de

tutela o de un incidente de liquidación de perjuicios ordenado por los jueces de tutela”.

No se trataba de una medida para desconocer el derecho fundamental de las víctimas del conflicto armado a obtener una reparación, sino para proteger los derechos de todos los miembros de un grupo, afectados por la misma situación de hecho o de derecho, en condiciones de igualdad. En casos como este, la Corte ha aplicado el artículo 7º para expedir medidas generales con el fin de (a) proteger los derechos (b) de los accionantes y demás personas que, aunque no hayan presentado acción de tutela o sus expedientes no fueron acumulados por la Corte, se encuentren en condiciones semejantes.

(iii) Aunque los dos escenarios descritos evidencian la vocación protectora de las medidas provisionales –ya sea en favor de una persona específica o de un grupo ciudadanos– las medidas consagradas en el artículo 7º también han sido empleadas para suspender el ejercicio de un derecho que se viene disfrutando. Se trata de supuestos en los que la Corte suspende temporalmente los efectos de una decisión judicial o administrativa que reconoce un derecho, cuando advierte *prima facie* que el derecho se obtuvo irregularmente. Los eventos de corrupción son los que principalmente han motivado este tipo excepcional de intervención.

Lo anterior evidencia la necesidad excepcional de emplear la facultad prevista en el artículo 7º del Decreto 2591 de 1991, ya no para proteger derechos



fundamentales individuales, sino para conjurar el daño que puede ser ocasionado con la vigencia de un derecho irregularmente causado, especialmente tratándose de acreencias con cargo a los dineros públicos. Bajo estos supuestos, la Corte se ha remitido al citado artículo, con el fin de (a) suspender el cumplimiento de un derecho previamente reconocido (b) a las personas vinculadas al proceso de tutela, con independencia si son accionantes o accionados.

(iv) Finalmente, hay un escenario aún más complejo. Se trata de procesos donde la Corte ha ordenado transitoriamente (a) suspender el cumplimiento de un derecho previamente reconocido (b) tanto a las partes del expediente en revisión, como respecto de otras personas que se encuentran en una situación similar. Son casos verdaderamente excepcionales en tanto que cobijan a personas que no estaban formalmente vinculadas al proceso y que, incluso, podrían tener decisiones con cosa juzgada a su favor.

4.2. Oportunidad para decretar medidas provisionales

Sentencia T-116 de 2023

En principio, la facultad de proferir medidas provisionales se encuentra habilitada desde la presentación de la acción de tutela hasta antes de proferir sentencia, pues al resolver de fondo deberá decidir si tal medida provisional se convierte en permanente, esto es, definitiva o si por el contrario, habrá de revocarse. De todos modos, esta Corporación también

ha señalado que este tipo de solicitudes pueden ser estudiadas en la sentencia misma, toda vez que únicamente durante el trámite o al momento de dictar la sentencia, se puede apreciar la urgencia y necesidad de la medida. De igual modo, esta Corporación ha explicado que, en ocasiones, por razones de celeridad, lo pertinente es emitir una determinación definitiva en el asunto de la referencia y no resolverlo provisionalmente. De ahí que la jurisprudencia trae ejemplos en los que las solicitudes de medidas provisionales han sido estudiadas o acumuladas en la sentencia que resuelve de manera definitiva el asunto.

Pues bien, en este caso concreto, la Sala considera oportuno resolver la solicitud de medidas provisionales en el estudio definitivo del proceso de tutela que se lleva a cabo. Lo anterior por tres razones: (i) la solicitud de medidas provisionales que formuló la accionante fue allegada luego de que se hubiera surtido la etapa probatoria y coincide con el momento de elaboración de esta providencia en tanto que ya se cuenta con los elementos suficientes para tomar una decisión; (ii) en virtud de los principios de prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia que caracterizan la acción de tutela, no se justifica resolver por separado y de manera previa una petición que de todos modos será abordada de forma definitiva en la sentencia; (iii) la accionante no presenta una argumentación mínima para sustentar la solicitud de medida provisional o el peligro inminente en que estaría el niño. Más bien, insiste en su reclamo inicial –esto es que el niño debe volver al hogar sustituto– a lo que



agrega peticiones probatorias y consideraciones de fondo que escapan a la naturaleza de una medida provisional.

Auto 259 de 2021

La facultad de proferir medidas provisionales se encuentra habilitada desde la presentación de la acción de tutela hasta antes de proferir sentencia, pues al resolver de fondo deberá decidir si tal medida provisional se convierte en permanente, esto es, definitiva o si por el contrario, habrá de revocarse. Las medidas provisionales no tienen por objeto anticipar o condicionar el sentido del fallo e incluso pueden ser reversadas en algunos casos. Por el contrario, sirven como una herramienta excepcional del juez constitucional, cuando este advierta que una amenaza cierta, inminente y grave sobre un derecho fundamental o el interés público requiera su intervención inmediata.

Auto 049 de 1995

El artículo 7 del Decreto 2591 de 1991 consagra, entre otras cosas, la suspensión del acto violatorio o amenazador de un derecho fundamental, como medida cautelar o precautelativa que puede decretar el juez que conoce de la acción de tutela, cuando considere necesario y urgente que cese en forma inmediata el acto generador de la agresión. Determinación que tiene como único objetivo la protección del derecho fundamental conculcado o gravemente amenazado y, obviamente, evitar que se causen mayores perjuicios o daños a la persona contra quien se dirige el acto.

Dicha medida la puede adoptar el juez respectivo desde la presentación de la solicitud de tutela hasta antes de expedirse el fallo definitivo, pues al resolver de fondo deberá decidir si tal medida provisional se convierte en permanente, esto es, definitiva o si por el contrario, habrá de revocarse. Cabe agregar que el juez, a petición de parte o en forma oficiosa, puede hacer cesar tal medida en cualquier momento. A la Corte no le cabe duda de que para efectos de la aplicación de esta medida provisional, el juez debe evaluar las situaciones de hecho y de derecho en que se fundamenta la solicitud de tutela, para así determinar la necesidad y urgencia de decretarla, pues esta solo se justificaría ante hechos abiertamente lesivos o claramente amenazadores de un derecho fundamental en detrimento de una persona, y cuya permanencia en el tiempo haría más gravosa la situación al afectado; de lo contrario no tendría sentido la medida cautelar por cuanto los términos para fallar las acciones de tutela son muy breves: 10 días.

4.3. Legitimación para solicitar que se adopten medidas provisionales

Sentencia T-116 de 2023

De acuerdo con la jurisprudencia, el juez constitucional dispone de una amplia competencia que le permite, a petición de parte o de oficio, dictar cualquier medida de conservación o seguridad, destinada a proteger un derecho o a evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados. La importancia y amplitud de las medidas provisionales para el proceso de tutela



explican, a su vez, las diferencias sustanciales que las separan de medidas cautelares como, por ejemplo, las del derecho civil. Las medidas que consagra el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991 van más allá de preservar los derechos en controversia y asegurar que el fallo definitivo no resulte inocuo. Su finalidad última es velar por la supremacía inmediata de la Constitución, sea que esto implique proteger un derecho fundamental o salvaguardar el interés público.

4.4. Requisitos para decretar medidas provisionales

Auto 680 de 2018

Para evitar el empleo irrazonable de estas medidas, la Corte formuló inicialmente cinco requisitos que el juez de tutela debía satisfacer para aplicar el artículo 7° del Decreto 2591 de 1991, así:

(i) Que estén encaminadas a proteger un derecho fundamental, evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público, con el fin de garantizar que la decisión definitiva no resulte inocua o superflua por la consumación de un daño. (ii) Que se esté en presencia de un perjuicio irremediable por su gravedad e inminencia, de manera que se requieran medidas urgentes e impostergables para evitarlo. (iii) Que exista certeza respecto de la existencia de la amenaza del perjuicio irremediable. (iv) Que exista conexidad entre la medida provisional y la protección de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados. (v) Que la medida provisional se adopte solamente para el caso concreto objeto de revisión. Si bien es cierto que en

el trámite de revisión de tutela la Corte ha suspendido excepcionalmente los efectos de fallos de jueces de instancia, también lo es que lo ha ordenado solo frente a las particularidades de cada asunto.

El último requisito ha sido eliminado. En efecto, es posible proferir medidas provisionales con efectos *inter comunis* cuando las particularidades del caso así lo exijan. No obstante, la carga argumentativa en cabeza del juez será mayor en los eventos que afecten la situación de personas que no han sido formalmente vinculados al proceso.

Más recientemente, la Sala Plena reorganizó estos requisitos en solo tres. Aunque simplifica el análisis, también lo hace más estricto para el juez de tutela que pretenda aplicar el artículo 7° del Decreto 2591 de 1991. De acuerdo con esta reformulación, la procedencia de la adopción de medidas provisionales está supeditada al cumplimiento de las siguientes exigencias:

(i) Que la medida provisional, para proteger un derecho fundamental o evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público, tenga vocación aparente de viabilidad por estar respaldada en fundamentos fácticos y jurídicos razonables, es decir, que tenga la apariencia de un buen derecho (*fumus boni iuris*).

(ii) Que exista un riesgo probable de que la protección del derecho invocado o la salvaguarda del interés público pueda verse afectado considerablemente por el tiempo transcurrido durante el trámite de revisión, esto es, que haya un peligro en la demora (*periculum in mora*).



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



(iii) Que la medida provisional no genere un daño desproporcionado a quien afecta directamente.

El primer requisito (*fumus boni iuris*), remite a un principio de veracidad en cuanto a la afectación del derecho o a la protección del interés público invocado como fundamento de la pretensión principal. Aunque –como es obvio en esta fase inicial del proceso– no se espera un nivel de certeza sobre el derecho en disputa, sí es necesario un principio de veracidad soportado en las circunstancias fácticas presentes en el expediente y apreciaciones jurídicas razonables soportadas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. El segundo requisito (*periculum in mora*) tiene que ver con el riesgo de que al no adoptarse la medida cautelar sobrevenga un perjuicio o daño mayor, y que transforme en tardío el fallo definitivo. Este análisis recoge así los criterios (ii) y (iii) del test inicialmente formulado por la Corte. Implica tener un alto grado de convencimiento de que la amenaza de perjuicio irremediable es cierta; y que el daño, por su gravedad e inminencia, requieran medidas urgentes e imposterables para evitarlo.

Los dos pasos descritos deben operar conjuntamente. Precisamente, el segundo requisito (*periculum in mora*) impide que el juez de tutela profiera una orden ante la simple apariencia de verdad (*fumus boni iuris*) de la solicitud de amparo. La medida provisional no es el escenario procesal para resolver un caso, así se cuente con todos los elementos para tomar una decisión. El artículo 7° solo se activa cuando además de la apariencia de verdad, se requiera la intervención urgente del juez;

y ello supone la amenaza de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental o al interés público, que no podría ser corregido en la sentencia final.

El tercer requisito incorpora el concepto de la proporcionalidad al análisis. Si bien en esta fase inicial no es dable desarrollar plenamente el test de proporcionalidad, sí es necesario ponderar entre los derechos que podrían verse afectados con la medida. La proporcionalidad funge como una última salvaguarda en favor del ciudadano. Evita que se tomen medidas que aunque podrían estar justificadas legalmente ocasionarían un perjuicio grave e irreparable. La proporcionalidad no supone un estándar universal y a priori de corrección, sino que exige una valoración que atienda las particularidades de cada caso concreto.

Auto 241 de 2010

La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que la expedición de medidas provisionales está sujeta al lleno de los siguientes requisitos:

(i) Que estén encaminadas a proteger un derecho fundamental, evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público, con el fin de garantizar que la decisión definitiva no resulte inocua o superflua por la consumación de un daño. La Corte, en Auto 049 de 1995, señaló lo siguiente: “esta Corporación ha establecido que la suspensión del acto violatorio o amenazador de un derecho fundamental tiene como único objetivo la protección del derecho fundamental conculcado o gravemente amenazado y, obviamente, evitar que se causen mayores perjuicios o



daños a la persona contra quien se dirige el acto”. Igualmente, ha sido considerado que “el juez de tutela puede ordenar todo lo que considere procedente para proteger los derechos fundamentales y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante”.

(ii) Que se esté en presencia de un perjuicio irremediable por su gravedad e inminencia, de manera que se requieran medidas urgentes e impostergables para evitarlo. Así se pronunció esta Corporación en Auto 003 de 1998: “esta Corporación ha reconocido que, en virtud del artículo 7° del Decreto 2591 de 1991, el juez de tutela puede decretar la suspensión provisional de un acto concreto solo cuando lo considera necesario y urgente para proteger el derecho invocado de un perjuicio que pueda resultarle irremediable”.

(iii) Que exista certeza respecto de la existencia de la amenaza del perjuicio irremediable.

(iv) Que exista conexidad entre la medida provisional y la protección de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados. Sobre el particular la Corte sostuvo en Sentencia T-162 de 1997: “así pues, la norma permite establecer que la conexidad entre el derecho que se alegue violado y la medida provisional adoptada, es el criterio que permite establecer si el juez actuó correctamente. En otras palabras, si la orden está encaminada a tutelar la garantía fundamental aparentemente vulnerada, entonces podrá decirse que el juez estaba facultado para adoptarla”.

(v) Que la medida provisional se adopte solamente para el caso concreto objeto de revisión. Si bien es cierto que en el

trámite de revisión de tutela la Corte ha suspendido excepcionalmente los efectos de fallos de jueces de instancia, también lo es que lo ha ordenado solo frente a las particularidades de cada asunto.

4.5. No procede ningún recurso contra el auto que decide el decreto de medidas provisionales

Auto 287 de 2010

El Decreto 2591 de 1991 reglamenta los recursos que las partes pueden interponer en el trámite de la acción de tutela. Esta normativa solamente consagra en su artículo 31, la impugnación contra el fallo de primera instancia, y en el artículo 52 la consulta del auto que impone una sanción por desacato al fallo de tutela.

En lo atinente a las medidas provisionales, el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991 regula la materia sin consagrar ningún recurso contra la providencia que las ordena. Ahora bien, el artículo 4 del Decreto 306 de 1992, “Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991” dispone: “de los principios aplicables para interpretar el procedimiento previsto por el Decreto 2591 de 1991. Para la interpretación de las disposiciones sobre el trámite de la acción de tutela previstas por el Decreto 2591 de 1991 se aplicarán los principios generales del Código de Procedimiento Civil, en todo aquello que no sean contrarios a dicho decreto”.

La Corte ha precisado respecto de este artículo, que no siempre el juez de tutela puede aplicar por remisión las normas del procedimiento civil. Así lo sostuvo



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



en sentencia T-162 de 1997, al indicar: “el juez de tutela no puede remitirse al estatuto procesal civil cuando lo desee y para lo que quiera; al respecto la norma del Decreto 306 de 1992 invocada por el Tribunal es muy precisa: ‘artículo 4°. En primer lugar, es claro que la norma no permite aplicar cualquier disposición del Código citado al trámite de la tutela; la remisión únicamente puede hacerse a los principios generales. Y en segundo lugar, la aplicación de dichos preceptos, solo será posible en la medida en que no sean contrarios a lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1991. Por lo tanto, no es plausible considerar que el artículo invocado por el Tribunal sea el sustento para que unas normas del Estatuto mencionado, que consagran un recurso procesal, sean aplicadas al trámite de la tutela”.

ÍNDICE

En la misma dirección, con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política, esta Corporación ha sostenido que el procedimiento de tutela es especial, preferente y sumario, pues tiene por finalidad la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales; y que no es dable aplicar por analogía todas las normas del procedimiento civil en relación con los recursos no previstos expresamente en las normas que regulan la acción de tutela.

En Auto 270 de 2002 expuso: “habida consideración de que a la tutela sobre los derechos fundamentales concierne un trámite que por ministerio de lo dispuesto por el artículo 86 de la Carta Política ha de ser preferente y sumario, es apenas obvio que la decisión definitiva sobre la protección de un derecho fundamental cuando se estima que él ha sido violado

o se encuentra amenazado de inminente vulneración, ha de quedar en firme a la mayor brevedad posible. Por ello, el trámite de esta acción es, conforme a su regulación por el Decreto 2591 de 1991 desprovisto de las formalidades propias de los procesos que se adelantan ante las distintas ramas de la jurisdicción del Estado. Ello significa, entonces, que no resulta admisible extender por analogía todas las normas del Código de Procedimiento Civil al trámite de la acción de tutela, pues de esa manera podría darse a la misma un tratamiento similar al de cualquier proceso civil, pese a que la Constitución exige para ella un procedimiento ‘sumario’, esto es simplificado, breve, donde no es posible ni la admisión de todos los incidentes que si lo serían en un proceso civil o en un proceso contencioso administrativo, como tampoco son de recibo los recursos no expresamente previstos en el Decreto 2591 de 1991, ni en el Decreto 2067 del mismo año, el primero de los cuales establece el procedimiento a que ha de sujetarse la acción de tutela, en tanto que el segundo lo concerniente a los procesos de que conoce la Corte cuando ejerce las atribuciones que le asigna el artículo 241 de la Carta”.

En ese orden de ideas, atendiendo (i) a la naturaleza especial del procedimiento de tutela y (ii) a que el auto que resuelve sobre medidas provisionales, adoptado por la Sala Plena de la Corte Constitucional, no admite recurso alguno de acuerdo con lo previsto en el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991, la Sala rechazará por improcedentes los recursos interpuestos contra el Auto dictado por esta Sala, mediante el cual se adoptó medida provisional.



4.6. Posibilidad de suspender provisionalmente providencias judiciales

Auto 667 de 2021

La suspensión de los efectos de un fallo judicial es una medida excepcional, ya que de aquel se predica el carácter de cosa juzgada, es el escenario habitual de reconocimiento de derechos y los jueces están amparados por el principio de independencia judicial. No obstante, la Corte concluyó que constituye una medida necesaria y urgente cuando las circunstancias fácticas y la evidencia o indicios acreditados en el expediente sugieren que su ejecución resulta más grave y dañina que la suspensión temporal de sus efectos mientras le resta al juez el tiempo para fallar de forma definitiva el asunto.

Por esta razón, cuando la Corte ha suspendido los efectos de una decisión judicial es porque, sin que implique prejuzgamiento, considera que existen elementos dudosos o serios cuestionamientos desde una perspectiva constitucional, que pueden producir efectos irreparables y graves, por una decisión aparentemente infundada, caprichosa o contraria al ordenamiento jurídico.

Bajo esta perspectiva, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado dos hipótesis en las que la orden de suspensión provisional de los efectos de una providencia judicial resulta admisible: (i) cuando se discuten los efectos de sentencias de tutela que se encuentran en trámite de revisión y (ii) cuando se atacan providencias judiciales contra las que se formula la acción de tutela.

La primera hipótesis, relacionada con la solicitud de suspensión de los efectos de providencias que se revisan en virtud de las facultades otorgadas a la Corte por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución, se ha configurado en varias oportunidades. En estos casos se indicó que el artículo 7° del Decreto Ley 2591 de 1991 autoriza la adopción de medidas provisionales dentro del procedimiento de la acción de tutela cuando los efectos de las decisiones judiciales se inscriben en alguno de los escenarios que contempla la norma.

En relación con la segunda hipótesis, que analiza la solicitud de suspensión de los efectos de providencias judiciales contra las que se formula la acción de tutela, la Corte también ha adoptado varias decisiones previas. Por medio de los Autos A-380 de 2010, A-207 de 2012, A-142A de 2014, A-294 de 2014, A-219 de 2017, A-312 de 2018, A-408 de 2019 y A-311 de 2019, se indicó que, aunque, en principio, las medidas provisionales se dirigen a la protección de los derechos de los accionantes, mediante la suspensión de un acto concreto, el juez se encuentra habilitado para dictar cualquier medida dirigida a proteger un derecho fundamental o evitar que se produzcan graves daños, lo que incluye la suspensión de los efectos de la providencia judicial que es objeto de la acción de tutela.

En este sentido, la Corte manifestó que, de forma previa y durante el trámite constitucional, el juez de tutela cuenta con amplias facultades para salvaguardar derechos fundamentales de las partes y terceros, garantizar la materialización de prerrogativas superiores, evitar daños graves e irreparables o un menoscabo



al interés público, cuyas medidas en últimas propenden por salvaguardar la supremacía de la Constitución y no hacer ilusorio los efectos de un eventual fallo judicial.

Recientemente, la Sala Plena de la Corte Constitucional determinó que el examen de la segunda hipótesis (que luego extendió al análisis del primer escenario), conlleva la valoración de tres requisitos básicos: (i) Que la solicitud de protección constitucional contenida en la acción de tutela tenga vocación aparente de viabilidad por estar respaldada en fundamentos: (a) fácticos posibles y (b) jurídicos razonables, es decir, que exista la apariencia de un buen derecho (*fumus boni iuris*). (ii) Que exista un riesgo probable de que la protección del derecho invocado o la salvaguarda del interés público pueda verse afectado considerablemente por el tiempo transcurrido durante el trámite de revisión, esto es, que haya un peligro en la demora (*periculum in mora*). (iii) Que la medida provisional no genere un daño desproporcionado a quien afecta directamente.

Auto 312 de 2018

Ahora bien, en relación con la adopción de medidas provisionales que pueden suspender los efectos de providencias judiciales, la Corte ha estimado que resultan pertinentes cuando se demuestre que la ejecución de estas: (i) agotaría, en todo o en una parte significativa, el objeto de la protección que se solicita en el proceso de tutela, o (ii) pueda generar la afectación grave (a) de algún

derecho fundamental de las partes o (b) del interés público.

Con todo, esta Corporación ha explicado la suspensión de los efectos de las providencias judiciales es una medida excepcional, toda vez que: (i) estas son el escenario habitual de reconocimiento y realización de los derechos fundamentales; (ii) de ellas se predica el efecto de cosa juzgada, el cual es garantía de la seguridad jurídica que debe imperar en un Estado democrático; y (iii) están amparadas por el principio de respeto a la autonomía e independencia de los jueces. Así pues, la Corte ha explicado que una determinación en dicho sentido tiene que ser una decisión razonada, sopesada y proporcionada a la situación planteada.

5. Competencia para decidir *ultra y extra petita* y para aplicar el principio *iura novit curia*

Sentencia SU-201 de 2021

La Corte ha reconocido que el juez de tutela cuenta con la potestad de amparar derechos, incluso cuando esa protección no haya sido solicitada por la parte accionante, siempre que los hechos de la demanda de tutela le permitan identificar la vulneración de un derecho fundamental. En este sentido, el juez de tutela está facultado para proferir fallos que se conocen como *extra y ultra petita*. Esta prerrogativa se basa en la naturaleza informal, preferente y sumaria de la acción de tutela y en valores constitucionales como la supremacía de la



Constitución y la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas.

Igualmente, esta Corporación ha establecido que, a partir del principio *iura novit curia* (“el juez conoce el derecho”), la carga del accionante consiste en presentar el fundamento fáctico de sus pretensiones, mientras que al juez le corresponde la interpretación y adecuación de los hechos a las instituciones jurídicas que sean aplicables a las situaciones planteadas por el accionante.

En aplicación de ese principio, la Corte ha señalado, en sede de tutela contra providencia judicial, que “corresponde al juez la aplicación del derecho con prescindencia del invocado por las partes, constituyendo tal prerrogativa un deber para el juzgador, a quien incumbe la determinación correcta del derecho, debiendo discernir los conflictos litigiosos y dirimirlos según el derecho vigente, calificando autónomamente la realidad del hecho y subsumiéndolo en las normas jurídicas que lo rigen.” En consecuencia, las deficiencias en las que pueda incurrir la parte accionante en la determinación del fundamento jurídico-constitucional en que sustenta sus pretensiones no impiden al juez de tutela interpretar sus argumentos de manera razonable y adecuarlos a las instituciones jurídicas pertinentes, para de esa manera garantizar la protección de los derechos constitucionales en juego.

Sentencia SU-150 de 2021

Una decisión que se adopte por el juez de tutela con carácter *extra y ultra petita*, tan

solo es válida y resulta ajustada a derecho, cuando ella se sustenta en los hechos efectivamente narrados, en las pruebas aportadas, recaudadas y valoradas, y en las demás las circunstancias relevantes que se hayan invocado en la solicitud de tutela.



“En definitiva, la Constitución, la Ley y la jurisprudencia de la Corte han sostenido que la jurisdicción constitucional, en los procesos de tutela, la ejercen todos los jueces de la República”
(Sentencia C-284 de 2014)



EL TRÁMITE DE LA ACCIÓN DE TUTELA

QUINTA PARTE



1. Trámite de primera instancia

Auto 1694 de 2024

1.1. Admisión e inadmisión de la acción de tutela

Auto 208 de 2020

El uso de las facultades de oficio no solo implica una posibilidad para el juez de tutela, pues está obligado a desplegarlas cuando el asunto en cuestión lo amerita. A diferencia de lo que ocurre en la mayoría de procesos judiciales, en principio, todas las acciones de tutela deberían ser admitidas, tramitadas y decididas de fondo por el juez competente. Esto es así puesto que la finalidad última del trámite de amparo radica en tomar una decisión de fondo que consulte la justicia, que abarque íntegramente la problemática planteada, y de esta forma provea una solución efectiva y adecuada. Finalidad que también se traduce en la prohibición de proferir decisiones inhibitorias.

A la luz del contexto normativo descrito es que debe entenderse la posibilidad excepcional de inadmitir y eventualmente rechazar una demanda de tutela, en los términos del artículo 17 del Decreto 2591 de 1991. De lo contrario, una lectura amplia de este precepto legal equivaldría a negar a la persona el acceso a la administración de justicia (artículo 229 C.P.) y, además, resulta contrario al mandato del artículo 228 ibidem.

1.1.1. Razones de inadmisión de la acción de tutela

La inadmisión o rechazo de la acción de tutela, como facultad excepcional y restrictiva, solo procede si el juez, al desplegar sus poderes y facultades oficiosas, no logra determinar el hecho o la razón que motiva la solicitud de tutela. En este sentido, la Sentencia T-149 de 2018 indicó que “las únicas dudas válidas que pueden surgir sobre los hechos o razones que motivan la tutela, tienen que ver con aspectos fenomenológicos o volitivos y no cuestiones de orden argumentativo”. En cambio, si el juez decide no resolver el asunto basándose en la debilidad argumentativa del solicitante o en su deficiencia probatoria, se pone en riesgo el derecho fundamental de acceso a la justicia y la naturaleza misma de la acción de tutela.

Sentencia C-522 de 2023

La Sala Plena considera que la informalidad inherente a la acción de tutela, que parte del artículo 86 Superior y que se expresa en todas las disposiciones anteriormente descritas, hacen que la inadmisión y el rechazo de la tutela, sean estrictamente excepcionales y no la regla para la autoridad judicial encargada de sustanciarla. Dicho de otra forma, el juez constitucional debe procurar admitir y dar trámite a la tutela, a través de todos los medios que la Constitución y la ley le otorgan, de manera tal que su última opción sea inadmitir o rechazar la solicitud de protección. Es que el mismo artículo 22 del Decreto 2591 de 1991 establece que ni siquiera es necesario practicar las pruebas solicitadas para proferir un fallo



tutela, si el juez llega a un convencimiento respecto de la controversia.

El parámetro de informalidad y oficiosidad descritos en el párrafo anterior soporta la regla contenida en el artículo 17 del Decreto 2591 de 1991. Según esa disposición, solo podrá ordenarse la corrección de la tutela, cuando no pueda determinarse el hecho o la razón que la motiva. En consecuencia, no hay lugar a su inadmisión si el escrito de tutela no identifica la parte contra quien se presenta, no incluye solicitudes probatorias, o no fue presentada por escrito o por intermedio de un abogado.

Es más, esta Corporación ha indicado que la inadmisión de una acción de tutela, por motivos distintos a la incompreensión sobre el objeto de la solicitud de amparo, hace inútil la garantía del artículo 86 de la Constitución y contraría de manera abierta el principio constitucional de acceso a la administración de justicia (artículo 229 C.N.), a la vez que contradice el postulado básico de la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas procesales (artículo 228 C.N.).

En esa medida, en aplicación directa del artículo 86 Superior, y con el fin de materializar el derecho de acceso a la administración de justicia, esta Corporación ha sostenido que si la petición resulta clara y son identificables los sujetos involucrados en el conflicto jurídico, el juez de tutela está en la obligación de impartirle el trámite correspondiente, notificando a la parte acusada y a los terceros con interés legítimo en el proceso, ordenando la práctica de las pruebas –si a ello hubiere lugar– y requiriendo informes al

organismo o entidad acusada para sustentar la decisión jurídica que habrá de tomarse en la sentencia.

Lo anterior, por cuanto imponer una restricción procesal al trámite de la acción de tutela, a saber, un requisito adicional de admisibilidad, vulnera la sencillez (o informalidad) y la rapidez (o celeridad) que es inherente a los recursos establecidos por los Estados parte, dirigidos a la protección de derechos fundamentales. Dicho de otra manera, la aplicación de las expresiones demandadas supone un paso regresivo para la eficacia e informalidad que deben ostentar la acción de tutela, por mandato de los anotados instrumentos que pertenecen al bloque de constitucionalidad.

La Sala Plena destaca, a partir de lo mencionado respecto del alcance del artículo 6° de la Ley 2213 de 2022 y de su trámite legislativo, que el Congreso de la República no tuvo como propósito –puntual y específico– cualificar o hacer más gravosos los criterios de admisión de la tutela. Así, el propósito del Legislador al tramitar la Ley 2213 de 2022 fue afianzar el uso de las tecnologías de la información en la administración de justicia, objetivo que es constitucionalmente relevante pero que, en el caso específico del artículo 6° de esa ley, no puede traducirse en establecer unas reglas que desnaturalizan la informalidad y oficiosidad de la tutela.

En consecuencia, la Sala Plena considera que exigir al accionante enviar simultáneamente a la presentación de la tutela, el documento de solicitud y sus anexos, so pena de inadmisión, vulnera el derecho constitucional de acceso a la



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



administración de justicia en materia de tutela. Para esta Sala, la acción de tutela tiene un carácter informal que es inherente a ella, por lo que las reglas que aplican para otros procesos sobre los que sí se prevén reglas procesales estrictas, no pueden trasladarse o equipararse automáticamente a este mecanismo de protección de derechos fundamentales.

Auto 159 de 2018

El artículo 17 del Decreto 2591 de 1991 establece que la única causal que puede llevar a la inadmisión y rechazo de una demanda de tutela, es cuando el juez: “no [se] pudiere determin[ar] el hecho o la razón que motiva la solicitud”, caso en el cual “se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de tres días”. En caso de que no se subsane dicha deficiencia, conforme lo establece la ley, “la solicitud podrá ser rechazada de plano.”

Esta Sala observa que, aunque el rechazo de la demanda por parte del juzgado es la consecuencia directa que establece el legislador cuando no se subsana el escrito de tutela en el término dispuesto para el efecto, lo cierto es que, desde un primer momento, el juez no debió inadmitir la solicitud formulada, pues la causal invocada para el efecto, esto es, la supuesta falta de congruencia entre los hechos y las pretensiones de la demanda, es improcedente frente a lo consagrado en la ley. En efecto, como ya se dijo, la única hipótesis autorizada por el legislador para inadmitir y rechazar la demanda, es la referente a la imposibilidad de determinar los hechos en que ella se funda, lo cual no se aviene con el caso bajo examen, ya que en el escrito presentado por la

accionante queda en evidencia que la presunta vulneración de sus derechos, al parecer se ocasionó por la no entrega por parte de las empresas accionadas de los insumos ordenados por el médico tratante.

Por otro lado, también erró el juez al aducir que la acción de tutela debía inadmitirse porque la actora no aportó la dirección de una de las entidades accionadas, pues dicha razón tampoco concuerda con la única causal que habilita una decisión en ese sentido, a la luz de previsto en el Decreto 2591 de 1991. Además, tal determinación se aparta por completo de los deberes funcionales del juez de amparo, el cual, por el carácter informal que tiene el juicio de tutela, tiene la obligación de identificar a la autoridad demandada y, más aún, de establecer cuál era la dirección faltante, bastando para ello con una simple revisión de su página de internet que contiene los datos necesarios para surtir la notificación.

Así las cosas, al prescindir del deber de adelantar el juicio a su cargo, al adoptar una decisión que desconoció el carácter restrictivo del control de admisibilidad, se incurrió por el Juzgado en la causal de nulidad de pretermisión de instancia, al excluir a la acción de tutela del trámite legalmente dispuesto para su conocimiento y definición.

1.1.2. Término otorgado para corregir la acción de tutela

Sentencia T-313 de 2018

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 del Decreto 2591 de 1991,



el plazo que debe otorgarse al demandante para que corrija la tutela es de 3 días, término que además debe señalarse en la providencia correspondiente. En el caso, se encuentra demostrado que la Sala, en el auto indicó que la tutelante debía corregir la tutela en el término de un (1) día. Luego, es evidente que la autoridad judicial desconoció el contenido normativo de la disposición en cita.

Sentencia T-699 de 1996

Mediante auto se inadmitió la demanda de tutela, lo que ha debido registrarse por el artículo 17 del Decreto 2591 de 1991, que contempla un término de tres días para la corrección de la demanda escrita cuando no se pueda determinar según su texto cuál es la razón que la motiva. Tan solo transcurrido ese lapso sin que se efectúe la corrección podrá el juez rechazar la demanda de plano.

1.1.3. La adecuación de la acción presentada al trámite de la acción de tutela

Sentencia T-049 de 2025

El artículo 87 de la Constitución establece que toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente, el cumplimiento del deber omitido.

Ese mandato constitucional se desarrolla en la Ley 393 de 1997. El artículo 8 de esa ley dispone que la acción de

cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos. El artículo 9 señala que ese mecanismo no procederá cuando se pretenda la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la acción de tutela, evento en el cual el juez dará a la solicitud “el trámite correspondiente al derecho de tutela”. La disposición establece que tampoco procederá cuando el afectado cuente con algún mecanismo judicial para obtener el respectivo cumplimiento, a menos que el demandante esté ante la inminencia de sufrir un perjuicio grave.

La Corte Constitucional ha sostenido que tal modificación del trámite es un deber del juez de cumplimiento que se fundamenta en los principios de supremacía constitucional y de primacía de los derechos fundamentales. Al respecto, este Tribunal explicó: es la propia regulación de la acción de cumplimiento la que orienta la selección del medio judicial, con atributos de idoneidad y eficacia, hacia la tutela. En efecto, el artículo 9° de la Ley 393/97 establece como causal de improcedencia de la acción de cumplimiento el que los derechos invocados o comprometidos sean garantizados a través de la acción de tutela. Esta causal se funda en los principios de supremacía de la Constitución y de primacía de los derechos fundamentales (arts. 4° y 5° C.P.) que imponen al juez el deber de optar por la acción de tutela como mecanismo idóneo, cuando quiera que la situación concreta que se le pone de presente, plantea una eventual afectación iusfundamental.



Bajo ese entendido, esta Corporación ha considerado que, de acuerdo con el marco normativo y jurisprudencial expuesto, la acción de cumplimiento no procede para solicitar la protección de derechos fundamentales que pueden garantizarse con la acción de tutela. De ahí que, en esos eventos, es deber del juez adecuar la solicitud de cumplimiento al trámite de la acción de tutela, de conformidad con los principios de supremacía constitucional y de primacía de los derechos fundamentales.

1.2. Rechazo de la acción de tutela

Auto 1478 de 2024

La jurisprudencia de esta Corporación ha establecido, como eventos procesales de rechazo de la demanda, el previsto en el artículo 17 del Decreto 2591 de 1991, el cual establece la inadmisión y eventual rechazo por falta de corrección de la solicitud, y el contenido en el artículo 38 del mismo decreto, esto es, cuando se presenta la figura de la temeridad. Así, en ningún caso, las autoridades judiciales pueden rechazar las acciones de tutela por falta de competencia.

Por otro lado, no puede pasarse por alto que el juzgado, mediante auto, decidió “rechazar” la acción de tutela de la referencia “por falta de competencia”, evento procesal que no se encuentra dentro de lo establecido en el artículo 17 del Decreto 2591 de 1991, ni el contenido en el artículo 38 del mismo decreto, según se explicó en las consideraciones. De acuerdo con lo expuesto, es necesario advertir al referido juzgado para que, en lo suce-

sivo, se abstenga de disponer el rechazo de acciones de tutela por falta de competencia.

Auto 208 de 2020

En Sentencia C-483 de 2008, la Sala Plena tuvo la oportunidad de analizar el contenido del artículo 17 del Decreto 2591 de 1991, y así fijar su correcto alcance. La Corte encontró que el rechazo era una medida razonable en función de lograr el objetivo de la tutela, siempre y cuando no se empleara como una excusa para imponer una carga desproporcionada sobre el accionante, ni para desconocer el grado de diligencia exigible al juez constitucional. Insistió que se trataba de una “figura jurídica de naturaleza excepcional y restrictiva, por lo que ha demandado un papel activo de los jueces de tutela en la utilización de los poderes y facultades procesales de los que se encuentran investidos para esclarecer la situación”. Dicha facultad se materializa entonces únicamente en casos extremos de absoluta oscuridad respecto a los hechos que motivaron la tutela, frente a los cuales el fallador llegó al convencimiento que ni siquiera haciendo uso de sus poderes y facultades podrá esclarecer la situación de hecho objeto de la acción.

Los términos excepcionales que la Corte ha empleado para referirse al alcance del artículo 17 no es una consideración gratuita, sino la lección derivada de varios casos en los que, de forma indebida o apresurada, algunos jueces de instancia rechazaron acciones de amparo. En ocasiones, por ejemplo, (i) se alegó la insuficiencia en la documentación aportada, lo cual ciertamente se habría



podido subsanar a través de los poderes oficiosos. (ii) Otros jueces invocaron esta figura ante problemas con la procedibilidad de la acción, ya sea por falta de legitimación en la causa o respecto de la subsidiariedad; lo cual, si bien podría llevar a declarar improcedente la solicitud de amparo, no era una razón para rechazarla *ab initio*. Por último, existen casos en los que (iii) algunos jueces, al invocar la figura del rechazo, realmente prejuzgaron sobre la viabilidad material del reclamo, por ejemplo, al considerar que las personas jurídicas no podían ser titulares de ningún derecho fundamental; o aun aceptando que se encontraba en discusión una garantía constitucional, convalidaron de antemano, y sin mayor análisis, el accionar del demandado.

De lo anterior se colige que si bien el rechazo es una facultad legal dentro del trámite de amparo, este debe ser aplicado de forma excepcional ante solicitudes absolutamente oscuras en su contenido, y en las que ni siquiera con los poderes oficiosos del juez sea posible determinar el hecho o la razón que motiva la solicitud de tutela. Por el contrario, si el juez se excusa en la debilidad argumentativa del solicitante o en su deficiencia probatoria para abstenerse de resolver el asunto, se pone en entredicho el derecho fundamental de acceso a la justicia y la naturaleza misma de la acción de tutela.

Auto 169 de 2019

La Sala no puede dejar de advertir que el Juzgado Laboral decidió “rechazar” la acción de tutela de la referencia “por falta de competencia”. Al respecto, es indispensable recordar que la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que uno

de los eventos procesales de rechazo de la demanda es el previsto en el artículo 17 del Decreto 2591 de 1991, el cual establece la inadmisión y eventual rechazo por falta de corrección de la solicitud y, el otro es cuando se presenta la figura de la temeridad la cual se encuentra prescrita en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, conforme al cual “Cuando sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes”.

Por consiguiente, cuando una autoridad judicial considere que carece de competencia por alguno de los factores previamente reseñados en esta providencia, deberá enviar el asunto al juez o corporación judicial que estime competente para resolver la solicitud de amparo y, en ningún caso, puede rechazar la acción de tutela por falta de competencia. En consecuencia, es necesario hacer un llamado de atención al Juzgado Laboral para que, en lo sucesivo, se abstenga de disponer el rechazo de acciones de tutela por falta de competencia.

Sentencia T-313 de 2018

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, el rechazo de la tutela, que regula el artículo 17 del Decreto 2591 de 1991, es una consecuencia excepcional, que procede cuando el juez (i) no pueda determinar los hechos o la razón que fundamenta la solicitud de protección; (ii) haya solicitado al demandante ampliar la información, aclararla o corregirla en un término de tres (3) días;



(iii) este término haya vencido en silencio sin obtener ningún pronunciamiento del demandante al respecto y (iv) llegue al convencimiento que ni siquiera haciendo uso de sus amplios poderes y facultades podrá determinar los hechos o razones que motivan la solicitud de amparo. Por tanto, cualquier elemento necesario para resolver la solicitud (diferente a el hecho o la razón que motiva la solicitud de tutela), debe ser deducido por el juez constitucional, pues, en virtud del principio de oficiosidad tiene la obligación de asumir un papel activo en la conducción del proceso, no solo para interpretar la solicitud de amparo, sino para indagar por los elementos que requiera para adoptar una decisión de fondo.

Sentencia C-483 de 2008

La norma parcialmente demandada, el inciso primero del artículo 17 del Decreto 2591 de 1991, se ocupa de regular lo referente a la corrección de la solicitud de tutela y al rechazo de la misma. Sobre esto último establece que: “si no pudiese determinarse el hecho o la razón que motiva la solicitud de tutela se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de tres días, los cuales deberán señalarse concretamente en la correspondiente providencia. Si no las corrige, la solicitud podrá ser rechazada de plano”.

El aparte de la norma acusada permite al juez rechazar la acción de tutela cuando se cumplan las condiciones que a continuación se presentan: (i) que no pueda determinarse los hechos o la razón que fundamenta la solicitud de protección; (ii) que el juez haya solicitado al demandante

ampliar la información, aclararla o corregirla en un término de tres (3) días, expresamente señalados en la correspondiente providencia; y que (iii) este término haya vencido en silencio sin obtener ningún pronunciamiento del demandante al respecto. Al margen de los presupuestos anteriores es necesario destacar que, de acuerdo con el apartado final del primer inciso del artículo 17 del Decreto 2591 de 1991, el rechazo de la solicitud de tutela, no reviste un carácter obligatorio, sino facultativo para el juez que conoce de la acción. Sobre este particular el citado apartado dispone expresamente que: “si no las corrige, la solicitud podrá ser rechazada de plano”.

Por lo tanto, aún cuando en un caso concreto concurren las condiciones enunciadas previamente, el rechazo de la acción de tutela no es un imperativo para el juez constitucional. Sobre la base de los principios de oficiosidad y de informalidad, el juez cuenta con amplias atribuciones –facultades y poderes– para asumir un papel activo en el proceso en busca del conocimiento y claridad sobre los hechos materia de la actuación judicial. Así, si él considera que durante el trámite cuenta con la capacidad jurídica para establecer los hechos que originaron la presentación de la solicitud de amparo, debe dejar de lado la opción del rechazo de la misma y continuar el procedimiento, de tal forma, que la actuación concluya con una decisión de fondo, en la que se protejan los derechos fundamentales del accionante que han sido vulnerados, o en caso de la denegatoria del amparo, con el señalamiento de las razones que llevaron al fallador a negar la protección de los mismos.





Es decir, el rechazo de la acción de tutela previsto en la norma acusada procedería en el evento en el que concurran las condiciones plasmadas anteriormente y además, que el juez de conocimiento llegue al convencimiento que ni siquiera haciendo uso de sus facultades y poderes procesales podrá establecer la situación de hecho que llevó al actor a presentar la solicitud de amparo. En consecuencia, debe concluirse que el rechazo de la solicitud de tutela tiene un carácter excepcional, restrictivo, y no obligatorio para el juez de tutela que conoce del caso concreto y que solo procede en los términos que están previstos en la norma acusada. Por tanto, en ningún caso se puede deducir del aparte demandado de la norma, que procede el rechazó in límine de la acción de tutela.

Auto 039 de 1998

No es al juez de tutela al que le corresponde rechazar la demanda al inicio del proceso, por considerarla *in-limine* que pueda existir otro medio de defensa judicial, como ocurre en el caso *subexamine*, ya que el único evento procesal de rechazo de la demanda es el previsto en el artículo 17 del decreto 2591 de 1991, pues es sólo al legislador al que le corresponde establecer las causales de rechazo de plano de la solicitud de tutela, pues recuérdese que una cosa es la acción de tutela como mecanismo ciudadano de acceso a la administración de justicia y otra cosa distinta es la eventual protección o no de un derecho fundamental, que puede decretar el juez, una vez agotada la instancia judicial con las ritualidades procesales propias de este tipo de actuaciones.

1.3. La inadmisión, rechazo o archivo de la solicitud de tutela sin justificación constituye una pretermisión de la instancia

Auto 159 de 2018

Como consecuencia de lo expuesto, le corresponde a la Corte definir si el juzgado, al rechazar la acción de tutela presentada, incurrió en la causal de nulidad denominada pretermisión de instancia. Al respecto, cabe señalar que la referida causal se configura cuando el juez prescinde totalmente de una instancia, tal circunstancia puede ocurrir en el juicio de amparo, entre otras, (i) cuando se deja de tramitar una demanda de tutela, invocando razones para su inadmisión, rechazo o archivo, por fuera de las causales taxativas previstas en la ley; o (ii) cuando pese a que se impugna el fallo del juez de primera instancia, se omite dar trámite al recurso, siempre y cuando este último haya sido presentado en término.

La primera de las hipótesis mencionadas es la que se relaciona con el asunto sometido a revisión, pues el artículo 17 del Decreto 2591 de 1991 establece que la única causal que puede llevar a la inadmisión y rechazo de una demanda de tutela, es cuando el juez: “no [se] pudiere determinar[ar] el hecho o la razón que motiva la solicitud”, caso en el cual “se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de tres días”. En caso de que no se subsane dicha deficiencia, conforme lo establece la ley, “la solicitud podrá ser rechazada de plano”.



Auto 188 de 2003

Cuando el juez constitucional no tramita una solicitud de tutela, por fuera de las hipótesis que de conformidad con la ley permiten el archivo del expediente, se configura una pretermisión de la instancia que se inscribe dentro de las causales de nulidad previstas en el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil y constituye una clara violación del derecho al debido proceso contenido en el artículo 29 de la Constitución.

1.4. Es posible la acumulación de acciones, procesos y pretensiones de tutela

Auto 1881 de 2024

La jurisprudencia constitucional ha expresado que es posible que se presente la acumulación de demandas, de procesos y de pretensiones de tutela. Lo anterior se fundamenta en que la acumulación promueve el principio de economía procesal según el cual todos los agentes involucrados en el proceso de administración de justicia deben intentar obtener el mejor resultado, tanto para las partes como en términos globales, con el menor costo en tiempo y recursos.

En la Sentencia T-392 de 1993, reiterada en la Sentencia T-071 de 2005, se mencionó que, en los caso de las acumulaciones de pretensiones en una misma demanda de tutela, “debe existir entre ellas una relación de conexidad cuando menos jurídica para que puedan ser examinadas de dicha manera en sede judicial con un mínimo de coherencia

y racionalidad, y que, además, también en caso de acumulación, si son varias las acciones u omisiones impugnadas como causas de las violaciones o de la amenaza de violación, entre ellas debe existir alguna relación material de dependencia o de concurrencia lógica”.

La Corte reiteró que el análisis frente a la acumulación de las pretensiones no debe ser realizado por parte de los jueces conforme “a las rigurosas y necesarias cautelas de procesabilidad tradicionales y naturalmente incorporadas a los modelos judiciales ordinarios”, de tal manera que en virtud del principio *iura novit curia* interprete la reclamación planteada, de modo que “prevalzca el derecho sustancial y la exigibilidad y aplicación concreta y específica de los derechos constitucionales fundamentales”.

1.5. Coadyuvancia de la acción de tutela

Sentencia T-320 de 2021

El tercero con interés legítimo debe demostrar la certeza de la afectación de sus intereses jurídicos para que sea procedente su reconocimiento en la acción de tutela. Para esto, el tercero debe acreditar el carácter actual e inmediato de la afectación de un derecho o una situación jurídica preexistente a la expedición de la sentencia y el vínculo entre dicha afectación y lo decidido en la sentencia cuestionada. Además, la Corte ha considerado que la intervención del coadyuvante debe: (i) presentarse hasta antes de que se expida la sentencia que finalice el proceso de tutela y (ii) estar relacionada con las posiciones y pretensiones



presentadas por el accionante o el accionado en el trámite de tutela, es decir, no puede formular pretensiones propias de amparo a sus derechos fundamentales.

Auto 401 de 2020

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, la coadyuvancia tiene las siguientes reglas: (i) la participación del coadyuvante debe estar acorde con las posiciones y pretensiones presentadas por el accionante o el accionado en el trámite de tutela, es decir, no puede formular pretensiones propias de amparo a sus derechos fundamentales; (ii) la coadyuvancia puede ser llevada a cabo hasta antes de que se expida la sentencia que finalice el proceso de tutela, es decir, hasta antes de la sentencia de única, de segunda instancia o de revisión ante la Corte Constitucional, según sea el caso.

Sentencia T-1062 de 2010

La coadyuvancia surge en los procesos de tutela, como la participación de un tercero con interés en el resultado del proceso que manifiesta compartir las reclamaciones y argumentos expuestos por el demandante de la tutela, sin que ello suponga que este pueda realizar planteamientos distintos o reclamaciones propias que difieran de las hechas por el demandante, pues de suceder esto se estaría realmente ante una nueva tutela, lo que desvirtuaría entonces la naturaleza jurídica de la coadyuvancia.

1.6. Término para adoptar la sentencia

Sentencia T-346 de 2012

En el artículo 86 de la Carta Política se estableció un procedimiento preferente y sumario para la protección de los derechos fundamentales de las personas, bienes jurídicos que el mismo constituyente creyó primordiales. Así las cosas, claro es la especial e importante función que tiene la tutela en el ordenamiento jurídico colombiano como una garantía del Estado Social de Derecho, por medio de la cual se cumplen incluso compromisos internacionales.

De allí, que el Constituyente mismo haya determinado un término improrrogable y perentorio para la resolución de este tipo de recurso. Según el inciso 4 del mismo artículo 86, “en ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución”. Al respecto se ha dicho que el término de 10 días fue instituido no como un mero capricho de procedimiento del constituyente, sino que está directamente ligado con el núcleo mismo de la razón de ser de la acción de tutela, en el sentido de que cuando se trata de proteger derechos fundamentales, no se admite dilación alguna para la resolución respectiva.

Lo anterior, se refuerza por los artículos 15 y 29 del Decreto 2591 de 1991, puesto que en los mismos se reitera el término para fallar, pero además se establece que la tramitación de la tutela estará a cargo del juez, del presidente de la Sala o del magistrado a quien este designe, en turno riguroso, y será sustanciada con prelación para lo cual se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente, salvo el de hábeas corpus. Los plazos son perentorios o improrrogables, siendo claro la importancia del mecanismo en el



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



sistema jurídico, por lo cual prima, incluso, sobre los demás procesos, de acuerdo con un plazo de estricta observancia.

Con relación a dicho término ha establecido la Corporación que es entendido que se trata de días hábiles, es decir, aquellos durante los cuales se ejerce la función judicial en el Despacho correspondiente, pero también resulta indudable que el término señalado por la Constitución Política es perentorio e inexcusable. Dicho plazo para decidir corresponde a una garantía en favor de los asociados en el sentido de que, si acuden ante los jueces para hacer realidad el orden justo al que aspira la Carta, pueden tener la certidumbre de que obtendrán resolución oportuna y eficaz.

Adicionalmente, ha dicho la Corte que, en virtud del artículo 22 del Decreto 2591 de 1991, los jueces de instancia tienen total autonomía para tomar, dentro de los procesos de tutela, las decisiones que consideren más justas, equitativas y ajustadas a derecho, siempre teniendo como criterio orientador, la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, dentro del término perentorio de diez (10), contados a partir de la recepción del escrito de tutela, así no se hayan practicado todas las pruebas solicitadas por el accionado.

En ese sentido, el plazo empieza a contar a partir del momento en que se recibe la tutela por parte del juez competente a quien le corresponde resolver el asunto por reparto, en virtud del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, el cual establece en su último inciso que “el término para resolver la tutela se contará a partir del

momento en que sea recibida por el juez competente”. Igualmente, ese ha sido el criterio para determinar el cumplimiento o no del término según las decisiones del Consejo Superior de la Judicatura –Sala Jurisdiccional Disciplinaria– tomadas el 16 de noviembre de 2005 y el 24 de octubre de 2007, entre otras, por las cuales se sancionó a funcionarios judiciales por el incumplimiento del término establecido para fallar, en virtud del artículo 228 de la Constitución Política, según el cual “los términos procesales se observaran con diligencia y su incumplimiento será sancionado”.

En conclusión, se ha entendido que de acuerdo al artículo 86 de la Constitución Política y demás disposiciones que desarrollan la acción de tutela, el juez tiene 10 días hábiles para fallar la tutela a partir del momento en que la misma es recibida en el juzgado o despacho; ello con razón en la especial protección que ameritan los derechos fundamentales, como bienes jurídicos esenciales del ordenamiento jurídico. En virtud del artículo 228 de la Carta, y demás disposiciones concordantes de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, el desconocer dicho término improrrogable y perentorio, es sancionable por constituirse en una falta disciplinaria, que solo se exculpa cuando se presenta una causa extraña o cuando se desborda la capacidad física del funcionario con la cantidad de trabajo que le corresponde en ese determinado momento, pero siempre teniendo en cuenta que la tutela es un mecanismo preferente y debe ser evacuado con prelación a los demás asuntos que deban resolverse en el determinado despacho.



1.7. Notificación de las sentencias de tutela

Sentencia T-298 de 2023

Si bien el Decreto Legislativo 806 de 2020 dispuso que las medidas que fueron adoptadas con ocasión del Covid-19 tendrían una vigencia temporal, el Legislador decidió acoger sus normas con carácter permanente, entre ellas la referente a la notificación, a través de la Ley 2213 de 2022, sin modificar el esquema normativo que había sido adoptado mediante el estado de emergencia, y adicionando tan solo de forma expresa lo referente al condicionamiento fijado en la sentencia C-420 de 2020. En este sentido, en lo que corresponde a dicho aparte, el artículo 8 de la Ley en cita establece que: “la notificación personal se entenderá realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a contarse cuándo el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje”. Por último, cabe aclarar que la Ley 2213 de 2022 entró en vigor el 13 de junio del año en cita.

Precedente fijado en la sentencia SU-387 de 2022. En esta oportunidad, se estudió una acción de tutela promovida en contra del despacho de un consejero de Estado, por la presunta vulneración del derecho al debido proceso, por haber pretermido el trámite de la impugnación de la sentencia de primera instancia proferida en otro proceso de tutela. En concreto, en aquella oportunidad el fallo de amparo fue notificado el 27 de octubre de 2020 y la constancia de correo recibido

o “entregado” fue emitida el mismo día. Sin embargo, la impugnación presentada el 3 de noviembre del mismo año fue rechazada por la autoridad demandada, pues, a su juicio, el recurso había sido promovido de forma tardía, comoquiera que el término de tres días establecido en el Decreto 2591 de 1991 había vencido el 30 de octubre.

En esta sentencia, la Sala Plena aclaró que las reglas de notificaciones del artículo 8 del Decreto Legislativo 806 de 2020 –actualmente el mismo artículo de la Ley 2213 de 2022– aplican a los fallos de tutela y no comprometen la protección efectiva de los derechos fundamentales, pues es consistente con la jurisprudencia relativa a la aplicación de las normas procesales generales al proceso de tutela.

1.8. Cumplimiento inmediato de la sentencia

Sentencia C-122 de 2018

La decisión que se profiere en primera instancia es de inmediato cumplimiento. Como se señaló, en atención a lo dispuesto por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, la impugnación deberá presentarse dentro de los 3 días siguientes a la notificación del fallo, sin perjuicio de su cumplimiento inmediato. Esto significa que, a pesar de la impugnación, las decisiones de primera instancia son de obligatorio e inmediato cumplimiento, por lo que proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora. Es más, el accionante puede citar ante el juez de primera instancia el



cumplimiento o el desacato, a fin de asegurar las garantías conferidas a los ciudadanos en sede de tutela.

1.9. Impugnación de la sentencia de primera instancia

1.9.1. Naturaleza jurídica de la impugnación

Sentencia SU-387 de 2022

La Corte ha reiterado de manera uniforme que la impugnación del fallo es un derecho fundamental que forma parte del debido proceso, a través del cual se pretende que el superior jerárquico de la autoridad judicial que emitió el pronunciamiento, evalúe nuevamente los argumentos debatidos y adopte una decisión definitiva, ya sea confirmando o revocando la sentencia de primera instancia. La impugnación permite garantizar la doble instancia, por lo que, en el caso de que el funcionario no la surta, pese a haber sido interpuesta de forma oportuna, quebrantará normas superiores. Esto, en tanto, de manera injustificada, se pretermite la segunda instancia del procedimiento de tutela, lo cual afecta de forma desproporcionada el acceso a la justicia.

Auto 567 de 2019

El principio de informalidad, característico de la tutela, naturalmente cobija el recurso de impugnación. De este modo, impugnación y apelación, aunque comparten el hecho de que un superior jerárquico se pronuncie sobre el fallo que se recurre, no son sinónimos. La impug-

nación está exenta de las formalidades aplicables a la apelación; únicamente se exige su presentación oportuna, mas no una carga de sustentación o argumentación en cabeza del impugnante, lo cual, a todas luces, difiere de la apelación que sí está sujeta a la carga de motivación del recurso.

Sentencia T-162 de 1997

El derecho a impugnar el fallo es una de las formas propias del proceso de tutela consagradas en la Constitución, a la vez que es una figura que cristaliza el derecho a la defensa y el principio de las dos instancias. Desconocerlo no solo vulnera la garantía fundamental al debido proceso, también impide acceder a la administración de justicia y pone en peligro la protección de los derechos invocados por los ciudadanos en las demandas de tutela. De hecho, la importancia de este trámite radica en ser el medio de defensa judicial idóneo para hacer efectivas las garantías constitucionales. Por eso la Corte Constitucional ha señalado, respecto a las disposiciones que contemplan el derecho a impugnar el fallo de tutela, lo siguiente: se trata de normas imperativas, obligatorias para el juez, de tal modo que no es de su discrecionalidad aceptar o denegar la impugnación oportunamente interpuesta, ya que ella corresponde a un verdadero derecho constitucional fundamental.

Sentencia T-459 de 1992

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.

1.9.2. Término y legitimación para impugnar la sentencia de primera instancia

Sentencia T-298 de 2023

La impugnación del fallo debe realizarse dentro de los tres días siguientes a su notificación, por el (i) el Defensor del Pueblo, (ii) el solicitante, (iii) la autoridad pública o (iv) el representante del órgano correspondiente, como lo señala el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. A lo anterior cabe agregar que la jurisprudencia también ha admitido que puede impugnar (v) el tercero con interés legítimo en la decisión, (vi) el Procurador General de la Nación, por sí o través de sus delegados y agentes, en virtud de lo dispuesto en el artículo 277 del texto superior, y (vii) la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en su calidad de interviniente –o en su función de apoderada– en los asuntos en

los que es parte una entidad pública o en los que se considere necesario defender los intereses patrimoniales del Estado.

Auto 031 de 1996

La Corte ha considerado que tiene derecho a impugnar el afectado por un fallo de tutela. Se convierte en interviniente con interés legítimo. El artículo 13, in fine, del Decreto 2591 de 1991 dice: “quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud”.

Una de las formas de intervención es la de formular recursos, luego, en el presente caso, hay razón suficiente para considerar que una de las partes en un proceso, a quien afecta una sentencia de tutela contra providencia judicial, tiene interés legítimo suficiente para impugnar la decisión que lo perjudica. A esta conclusión llega la Sala después de un análisis sistemático del decreto 2591 de 1991, por cuanto el inciso 2° de su artículo 13, establece que todo aquél que tenga interés legítimo en el resultado del proceso, podrá intervenir como coadyuvante, bien del solicitante o de la autoridad contra la que se dirige la acción correspondiente. De esta manera no ve la Sala cómo, sin menoscabo del derecho de defensa y de la propia idea de justicia que figura en el preámbulo de la Constitución, nociones estas que deben prevalecer aún en el trámite de tutela, pueda negarse válidamente la impugnación solicitada por quien demuestra que el fallo le puede vulnerar derechos, en algunos casos fundamentales.



1.9.3. La impugnación de la sentencia de tutela no requiere ser sustentada

Sentencia SU-387 de 2022

La Corte ha resaltado que el único requisito de procedibilidad para el trámite de la impugnación, es que esta se haya presentado dentro del término legalmente estipulado para ello, sin que se pueda exigir el cumplimiento de alguna otra formalidad. A su vez, la Corte ha reconocido que, si bien los recursos de impugnación y apelación tienen por efecto activar la segunda instancia, la impugnación está exenta de las formalidades aplicables a la apelación; únicamente se exige su presentación oportuna, mas no una carga de sustentación o argumentación en cabeza del impugnante, lo cual, a todas luces, difiere de la apelación que sí está sujeta a la carga de motivación del recurso.

Sentencia T-538 de 2017

En aplicación del principio de informalidad que rige la acción de tutela y con fundamento en las normas señaladas, esta Corporación ha sostenido que este término de tres días es en realidad en único requisito que debe observarse para su presentación, sin que sea exigible ningún otro tipo de formalidad, como por ejemplo, la sustentación del recurso. En este sentido, el juez de tutela debe verificar si la impugnación fue presentada en el término correspondiente y, de ser así, deberá darle el trámite que corresponde.

Auto 030 de 1998

Ha reiterado esta Corporación que la acción pública de tutela, de acuerdo con

la intención del Constituyente atrapada en el artículo 86 superior y, sobre todo, en el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, es informal, lo cual significa, a su vez, que es un procedimiento caracterizado por la simplificación de las formas y, dentro de estas, las que conciernen a la impugnación. Por tal razón, la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en advertir que la impugnación del fallo de tutela no requiere sustentación de ninguna naturaleza, aparte de una expresión clara e inequívoca de desacuerdo o inconformidad con la decisión pronunciada en primera instancia. Basta reiterar, como lo ha hecho esta Corporación en otras oportunidades, que la palabra “debidamente” utilizada por el legislador en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, ha de entenderse referida al término para impugnar.

Sentencia T-459 de 1992

El artículo 86 de la Carta dispone tan solo que el fallo “podrá impugnarse ante el juez competente”, al paso que el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991 se limita a establecer que “dentro de los tres días siguientes a su notificación el fallo podrá ser impugnado por el Defensor del Pueblo, el solicitante, la autoridad pública o el representante del órgano correspondiente sin perjuicio de su cumplimiento inmediato” y el artículo 35 ibidem añade que “presentada debidamente la impugnación el juez remitirá el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente”.

Ninguna norma constitucional ni legal exige que quien impugne sustente la impugnación. La expresión “debidamente”, utilizada por el artículo 32 que se



acaba de citar, 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 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.

1.9.4. Posibilidad de impugnar parcialmente la sentencia de tutela

Sentencia T-190 de 1995

La sentencia de tutela puede ser impugnada total o parcialmente, en ejercicio del mismo derecho de rango constitucional al que se alude. Tal como lo manifestó la Sala, si ello es así, mal puede el juez de segunda instancia descalificar la impugnación por la sola circunstancia de que se refiera a una parte del proveído judicial atacado, pues admitirlo así significaría aceptar que decisiones tales como las de compulsar copias o adelantar ciertos trámites adicionales a la determinación de fondo no hacen parte de la sentencia.

Consideró la Sala –y estima necesario reiterarlo– que, si bien desde el punto de vista material bien puede distinguirse entre las resoluciones adoptadas por el juez, ya que no todas tocan con el fondo de la controversia –la cual radica en determinar si la acción instaurada está llamada a prosperar y en definir las órdenes judiciales que en caso afirmativo deben impartirse–, es lo cierto que la misma sentencia, en aquellas resoluciones que no aluden al asunto principal, puede afectar derechos de cualquiera de las partes y, por tanto, no tiene sentido excluirlas de la opción de impugnar, menos todavía cuando el Constituyente no estableció al respecto discriminación alguna.

1.9.5. Es procedente el desistimiento de la impugnación



Sentencia T-433 de 1993

El carácter público de la acción de tutela, cuyos contenidos estructurales se centran en la defensa de los derechos fundamentales, disminuye el grado de voluntariedad de las partes, pero teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 (“el recurrente podrá desistir de la tutela, en cuyo caso se archivará el expediente”), estima la Corte que también es desistible la impugnación, de conformidad con lo dispuesto en este artículo para la misma acción de tutela.

1.9.6. Improcedencia del recurso de queja contra el auto que niega la concesión de la impugnación

Sentencia T-298 de 2023

Aunque el Decreto 1069 de 2015 permite recurrir ante cualquier vacío en el régimen normativo de la acción de tutela a los principios básicos de procedimiento consagrados en el Código General del Proceso, a lo que se agrega la autorización dada en el artículo 1° de esta última normativa, por virtud de la cual puede emplearse su regulación en todos los asuntos de cualquier jurisdicción que no tengan una definición expresa en sus propias leyes, lo cierto es que, por el carácter especial del juicio de amparo, la aplicación del citado Código solo puede tener ocurrencia en aquello que no sea contradictorio con el trámite propio que regula el régimen de tutela. Así se dispone, expresamente, en la parte final del artículo 2.2.3.1.1.3 del citado Decreto 1069 de 2015. En este

sentido, dadas las diferencias que existen entre las figuras de la impugnación del fallo de tutela y de la apelación de los fallos ordinarios no es posible extender ni aplicar en el proceso de amparo la obligación de interponer el recurso de queja, el cual aplica en algunos procesos ante los jueces ordinarios para cuestionar el auto que decide no conceder los recursos de apelación o de casación, cuando el recurrente considera que éstos sí resultan procedentes.

Sentencia SU-387 de 2022

Los accionantes no contaban con recurso alguno para controvertir la decisión del magistrado sustanciador por medio de la cual decidió rechazar su recurso de impugnación por extemporáneo. Esto es así, por tres razones. Primero, el Decreto 2591 de 1991 no prevé recursos que procedan en contra del auto que rechaza el recurso de impugnación en el marco del trámite de tutela. Segundo, según la jurisprudencia constitucional, dadas las diferencias entre impugnación del fallo de tutela y apelación de los fallos ordinarios, no es posible extender, por vía de analogía, el alcance del recurso de queja en contra del auto que no concede o niega la impugnación. En efecto, la Corte ha señalado que las similitudes entre el recurso de impugnación y el recurso de apelación no son argumentos suficientes para justificar aplicaciones analógicas del recurso de queja, pues las diferencias entre una y otra institución procesal se deben, no sólo a las características propias de cada una de ellas, sino a lo disímiles que son los procesos a los que pertenecen.



Sentencia T-162 de 1997

El recurso consagrado por la Constitución Nacional en su artículo 86, que permite impugnar las sentencias de tutela, es diferente al de apelación contemplado por el Código de Procedimiento Civil. Así pues, por un lado, al ser la impugnación diferente de la apelación, no hay razón para que el recurso de queja que procede contra el auto que niega la segunda de estas figuras procesales, tenga que proceder contra el auto que niega la primera. Y por otro, si se acepta que son diferentes pero se insiste en que son figuras parecidas, las similitudes que se encuentren entre ellas no son argumentos suficientes para justificar aplicaciones analógicas, pues las diferencias entre una y otra institución procesal se deben, no solo a las características propias de cada una de ellas, sino básicamente, a lo disímiles que son los procesos a los que pertenecen respectivamente.

El recurso de queja es excesivamente técnico y dispendioso; en modo alguno se compadece con los principios de informalidad y celeridad propios de un trámite de carácter preferente y sumario, tal como es el caso de la acción de tutela. Si se sostiene la tesis de que la queja procede en el trámite de tutela, habría que elegir entre dos caminos: aplicarlo tal cual como se encuentra en el estatuto procesal civil o acomodarlo a los principios que se han señalado. Si se opta por el primero, se acabaría violando y desconociendo las directrices del trámite de tutela consagradas en el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, y si se opta por el segundo camino, tocaría hacer implementar tantas modificaciones

al recurso de queja, que se terminaría inventando uno nuevo, labor propia del legislador.

1.9.7. La impugnación se concede en el efecto devolutivo

Sentencia C-122 de 2018

La jurisprudencia constitucional ha señalado de manera uniforme que la impugnación debe concederse en el efecto devolutivo. Por lo tanto, las órdenes impartidas por el juez de primera instancia son de obligatorio cumplimiento al margen de si se interpuso recurso de impugnación. Así, en nada afecta la garantía de la protección inmediata de los derechos fundamentales que la impugnación sea resuelta en un término de 20 días, por cuanto, mientras se resuelve la impugnación, la providencia que pone fin al proceso produce todos los efectos a los que está destinada.

Auto 132 de 2012

El artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, establece la posibilidad de impugnar el fallo de tutela, eventualidad que no impide dar cumplimiento inmediato al fallo de tutela. Es decir, la impugnación se concede en efecto devolutivo y no en el suspensivo, así como también la revisión por parte de la Corte Constitucional (artículo 35 del Decreto 2591 de 1991), por cuanto no es posible suspender los efectos del fallo hasta tanto decida el ad quem o la misma Corte en la eventual revisión y ello se debe a lo establecido en el artículo 86 de la Carta Política cuyo objetivo principal es la protección inmediata de los derechos fundamentales.



2. Trámite de segunda instancia

2.1. Autoridad judicial competente y término para decidir

Sentencia SU-387 de 2022

Conforme al artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, presentada la impugnación de manera oportuna, el juez de primera instancia deberá remitir el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente. Este último funcionario cuenta con 20 días para proferir fallo, mediante el cual podrá confirmar o revocar la decisión del juez de primera instancia. En ambos casos, dentro de los diez días siguientes a la ejecutoria del fallo de segunda instancia, el juez remitirá el expediente a la Corte Constitucional, para su revisión. Ahora bien, si el juez omite tramitar la impugnación, pese a haberse interpuesto de manera oportuna, incurre en causal de nulidad insanable en los términos del párrafo del artículo 136 del CGP.

Sentencia C-122 de 2018

El término de 20 días para resolver la impugnación no afecta en modo alguno la protección inmediata de los derechos fundamentales ni la naturaleza preferente y sumaria de la acción de tutela y, a la vez, permite que se materialicen los derechos al debido proceso, de defensa, de contradicción y el principio de doble instancia. Tal como se señaló, materialmente el término de 10 días previsto por la Constitución sí se cumple y, en todo caso, la impugnación no sacrifica la protec-

ción inmediata de los derechos fundamentales, habida consideración de que se trata de un término expedito, celeré y ágil que no impide el cumplimiento inmediato del fallo de primera instancia.

2.2. Facultades del juez de segunda instancia

Sentencia SU-387 de 2022

Según lo previsto por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, el juez de segunda instancia tiene los mismos poderes que el juez de primera instancia para ordenar y practicar pruebas, así como para solicitar informes, lo que garantiza los derechos a la defensa y contradicción y contribuye a la corrección de la decisión. Así las cosas, el juez de segunda instancia deberá adelantar las actuaciones necesarias a fin de incorporar al proceso aquello que considere necesario. Es más, habida cuenta del carácter informal de la tutela, la falta de fundamentación de la impugnación no constituye óbice para que el juez de segunda instancia adelante de manera integral y completa el análisis jurídico de las decisiones de primera instancia y, por tanto, profiera las decisiones a que haya lugar. En todo caso, cuando el ad quem advierta que la impugnación fue presentada de manera extemporánea, el juez o tribunal de segunda instancia no tendrá competencia para pronunciarse sobre el fondo del asunto y deberá remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, tal como lo ordenan expresamente el artículo 86 de la Constitución y el inciso 2° del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.



2.3. En situaciones excepcionales el juez de segunda instancia puede pronunciarse después de la sentencia

Auto 189 de 2014

De un análisis gramatical del artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 se desprende que en el trámite de impugnación, el juez de tutela debe analizar el amparo constitucional a efecto de revocar o confirmar la decisión adoptada por el *a quo*, para que con posterioridad a su ejecutoria remita el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Nótese que la competencia de los jueces de tutela fenece al momento en que expide el fallo que resuelve la impugnación o cuando se resuelve el amparo constitucional en primera instancia y este no es impugnado. Por consiguiente no puede existir decisión válida luego de estos momentos, salvo la excepción que a continuación se expondrá.

Por remisión del artículo 4° del Decreto 306 de 1992 al Código de Procedimiento Civil –hoy Código General del Proceso– y como excepción a lo prescrito en el Decreto 2591 de 1991, se encuentra la posibilidad de interponer o solicitar las nulidades con posterioridad al fallo de tutela. Frente al particular la Ley 1564 de 2012 en su artículo 134, inciso 1° prevé: “las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias antes de que se dicte sentencia o con posterioridad a esta, si ocurrieren en ella”. Por su parte, el inciso 2° del artículo 135 de esa misma Ley señala: “no podrá alegar la nulidad quien haya dado lugar al hecho que la origina, ni quien omitió alegarla como excepción

previa si tuvo oportunidad para hacerlo, ni quien después de ocurrida la causal haya actuado en el proceso sin proponerla”.

Se advierte entonces que existen nulidades que pueden alegarse con posterioridad al pronunciamiento del fallo de tutela, cuando tienen origen en este y no son alegadas por quienes dieron lugar al hecho que la originó. Será esta la única actuación en relación con la respuesta al problema jurídico que el juez de tutela pueda resolver luego de proferido el fallo que pone punto final al proceso.

3. Obligación de remitir el expediente a la Corte Constitucional una vez ejecutoriada la sentencia

Auto 567 de 2019

Cuando la parte no ejerce la carga procesal de impugnar la decisión del juez de tutela adoptada en primera instancia, el expediente, en todo caso, se remite a la Corte Constitucional para que esta decida sobre su eventual revisión. En particular, el inciso 2 del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991 dispone que “los fallos que no sean impugnados serán enviados al día siguiente a la Corte Constitucional para su revisión”. Omitir la presentación del recurso tiene el efecto de que la providencia adquiera fuerza ejecutoria y posteriormente, acaecido el trámite de revisión ante esta Corte, toma efectos de cosa juzgada constitucional. Por esas razones, es evidente que, si no impugna el fallo de primera instancia dentro del término previsto por el ordenamiento, aquel queda en firme cuando la Corte decide no seleccionarlo para su revisión.



Sentencia T-224 de 2005

La Corte no puede pasar inadvertido el hecho de que el expediente haya sido remitido para su eventual revisión luego de transcurrido más de un año y cuatro meses de proferida la sentencia de única instancia, con lo cual la protección de los derechos de la menor se vio frustrada o al menos prolongada durante un considerable periodo de tiempo. Debido a ello ordenará que por Secretaría General de esta Corporación se envíe copia del expediente al Consejo Seccional de la Judicatura para que, dentro de la órbita de su competencia y si lo estima pertinente, adelante las investigaciones a que hubiere lugar. Sobre lo anterior es preciso recordar que, en armonía con el artículo 86 de la Constitución, los artículos 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991 disponen que la remisión de las decisiones de tutela para su eventual revisión debe hacerse al día siguiente de su ejecutoria, si no es impugnada, o dentro de los diez (10) días siguientes a la misma cuando se presenta impugnación.

ÍNDICE

4. La sentencia de tutela

4.1. En la sentencia el juez puede adoptar todas las órdenes que se requieran para proteger los derechos fundamentales

Auto 548 de 2017

Conforme lo establece el Decreto 2591 de 1991, el juez de tutela tiene la obligación de garantizarle al agraviado el pleno goce de su derecho, y volver al estado anterior

a la violación, cuando fuere posible. Está facultado para adoptar las órdenes que estime necesarias para lograrlo, pues la misión primordial que la Constitución encomienda al juez de tutela es decidir si en cada caso concreto el derecho invocado por el accionante ha sido violado o amenazado y, en caso de que así sea, es su deber tutelarlos y, en consecuencia, tomar las medidas necesarias para que cese la violación o la amenaza.

Como quiera que las causas del compromiso de los derechos pueden ser de diversa índole y precisar medidas de magnitudes distintas, el funcionario judicial, independiente y autónomo, tiene que analizar el tipo de órdenes que corresponde emitir de cara a la situación concreta, para que cese la actuación u omisión que genere riesgo para los derechos fundamentales, e incluso para subsanar las omisiones, negligencias o simples trabas burocráticas que impiden tomar las medidas para eliminar o atenuar el riesgo de que se presente una nueva y grave vulneración de derechos fundamentales.

4.2. El juez puede conceder la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable

Sentencia T-180 de 2023

Existen circunstancias en las que, existiendo otros mecanismos de defensa judicial para la protección de los derechos que se considera conculcados, la solicitud de amparo resulta indispensable para conjurar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Al respecto, se ha dicho que



el concepto de perjuicio irremediable refiere a la existencia de: (i) un perjuicio inminente, es decir, que amenaza o está pronto a suceder: lo cual exige la adopción de medidas urgentes para conjurarlo; (ii) un perjuicio grave, esto es, que el daño que se pretende evitar implica un menoscabo material o moral intenso en el haber jurídico de la persona, y (iii) la necesidad impostergable y necesaria de restablecer la integridad de los derechos en juego.

Sentencia T-074 de 2023

Esta Corte ha insistido en que, cuando la acción sea empleada como mecanismo transitorio, es preciso verificar que la posible afectación al derecho fundamental sea cierta, inminente y grave; y además, que las medidas de protección a adoptar sean urgentes e impostergables. Esto quiere decir que se requiere comprobar que el riesgo a evitar efectivamente puede ocurrir en los planos fáctico y jurídico, que está por suceder en un tiempo próximo y que conlleve un detrimento sobre un bien jurídico moral o material altamente significativo para la persona; también, que las medidas a adoptar por el juez constitucional logren ser adecuadas, armónicas, oportunas y eficaces para responder a la situación.

Sentencia T-014 de 2015

Por regla general cuando se concede el amparo transitorio de los derechos fundamentales solicitado por el demandante, corresponde a la demandante presentar, dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación del respectivo fallo, la demanda ante la jurisdicción ordinaria

para que se resuelva de manera definitiva sus pretensiones. No obstante, la Corte Constitucional, en forma excepcional ha trasladado esta obligación cuando se advierte que, de acuerdo con las circunstancias particulares que presenta la accionante, esta carga resulta desproporcionada para ella.

4.3. El juez tiene la obligación de adoptar, cuando ello se requiera, un enfoque de género

Sentencia SU-339 de 2024

En distintos pronunciamientos, esta Corte ha abordado el deber de aplicar el enfoque de género en la administración de justicia, destacando que se trata de una obligación que encuentra sustento constitucional en el deber de adoptar todas las medidas dirigidas a la eliminación de cualquier tipo de discriminación o violencia ejercida contra una persona por razón del género. Para lograr dicho propósito y tratándose de los escenarios judiciales como ámbitos de discriminación o violencia contra la mujer, esta corporación ha advertido que los jueces tienen la obligación de incorporar criterios de género al solucionar sus casos. El cumplimiento de esta obligación impone a los operadores jurídicos un cambio de rol en cuanto a la manera en que se aborda el estudio de las causas judiciales, que demanda una especial sensibilidad y empatía con las circunstancias que rodean a las víctimas de cara a la garantía de su acceso efectivo a la administración de justicia. En materia probatoria, la perspectiva de género se traduce en el despliegue de una conducta proactiva



por parte de jueces y tribunales, tendiente a desplegar toda la actividad probatoria posible, incluso oficiosa, para corroborar los supuestos fácticos del caso como, por ejemplo, la existencia de una violencia de género.

4.4. El juez puede, excepcionalmente, establecer condenas en abstracto

Sentencia T-200 de 2018

El Decreto 2591 de 1991, en su artículo 25, prevé que, en el marco del proceso de tutela, el juez constitucional está facultado para ordenar la indemnización en abstracto por el daño emergente causado, solo si ello es indispensable para asegurar el goce efectivo del derecho vulnerado. La jurisprudencia reiterada y pacífica de este Tribunal ha enfatizado en que, el ejercicio de la facultad prevista en la disposición precitada es excepcional, debido a que la acción de tutela no tiene un carácter indemnizatorio, pecuniario ni reparatorio. Por esta razón, la posibilidad de ordenar la indemnización en abstracto a través la acción de tutela, se limita a casos excepcionales y siempre que se verifique el cumplimiento de los siguientes requisitos: i) que la indemnización sea necesaria para el goce del derecho, ii) que el afectado no cuente con otro medio de defensa judicial; y, iii) que la violación sea manifiesta y provenga de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria.

Unido a ello, en numerosos pronunciamientos esta Corte ha reiterado que tratándose del perjuicio debe existir una prueba mínima sobre su ocurrencia la cual se define conforme al concepto de

daño emergente previsto en el artículo 1614 del Código Civil. A partir de estos elementos se colige que la indemnización en abstracto se limita al perjuicio o pérdida que proviene de la vulneración del derecho fundamental. Con base en lo anterior, y de manera excepcional, este Tribunal ha ordenado la indemnización en abstracto en contra de medios de comunicación, cuando ha constatado que de la violación del derecho a la intimidad de menores de edad se deriva un perjuicio moral.

La indemnización en abstracto, en casos de violación a la intimidad de los menores de edad, siempre que estuviesen probados los términos que se expusieron anteriormente, es una medida excepcional. Así, la indemnización en abstracto solo puede concederse cuando el juez constitucional verifica de manera estricta que se cumplen los requisitos previstos en el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991. Una vez acreditados, el juez de tutela está facultado para ordenar la condena in genere del perjuicio moral ocasionado por la violación a la intimidad del menor, para lo cual, seguirá el procedimiento dispuesto en la norma precitada y las condiciones fijadas por la jurisprudencia de esta Corte en casos análogos relacionados con la protección al derecho a la intimidad de menores de edad.

Sentencia SU-254 de 2013

Respecto a la condena en abstracto dentro del trámite de la acción de tutela, de acuerdo con el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, tiene un carácter subsidiario y excepcional, bajo la condición de que: 1) se cumpla el requisito de subsidiariedad,



2) exista una violación o amenaza evidente del derecho y 3) una relación directa entre esta y el accionado, 4) ser una medida necesaria para asegurar el goce efectivo del derecho, 5) asegurarse el derecho de defensa del accionado, 6) cubrirse con la indemnización solo el daño emergente, 7) precisar el daño o perjuicio, la razón por la cual la indemnización es necesaria, el nexo causal y los criterios para que se efectúe la liquidación ante el juez competente.

Sentencia T-529 de 2011

La condena en abstracto prevista en el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, tiene por finalidad asegurar el goce efectivo del derecho, con lo cual se entiende que no es procedente decretarla cuando este queda a salvo al conceder el amparo de los derechos que se consideran conculcados. La citada disposición prescribe: “Artículo 25. Indemnizaciones y costas. Cuando el afectado no disponga de otro medio judicial, y la violación del derecho sea manifiesta y consecuencia de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria, además de lo dispuesto en los dos artículos anteriores, en el fallo que conceda la tutela el juez, de oficio, tiene la potestad de ordenar en abstracto la indemnización del daño emergente causado si ello fuere necesario para asegurar el goce efectivo del derecho así como el pago de las costas del proceso. La liquidación del mismo y de los demás perjuicios se hará ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo o ante el juez competente, por el trámite incidental, dentro de los seis meses siguientes, para lo cual el juez que hubiere conocido de la tutela remitirá inmediatamente copia de toda la actuación”.

En la Sentencia C-543 de 1992, al examinar la constitucionalidad de la norma, la Corte explicó que la comprobación del daño que se deriva de una acción u omisión antijurídica genera la consecuencia del resarcimiento a cargo de quien lo ocasionó, tal como lo dispone el artículo 90 de la Carta. Sobre el tema sostuvo esta Corporación: “se trata de reparar, por orden judicial, el daño emergente causado si ello fuere necesario para asegurar el goce efectivo del derecho cuando el afectado no disponga de otro medio judicial, la violación sea manifiesta y provenga de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria, supuestos que justifican y aun exigen que el fallador, buscando realizar a plenitud la justicia en cada caso, disponga lo concerniente”.

Así, la indemnización que se ordene en abstracto debe estar encaminada a resarcir el daño emergente causado, entendido como perjuicio o pérdida con ocasión de la lesión al derecho, en los términos del artículo 1614 del Código Civil, es decir que no comprende el lucro cesante, como ganancia o provecho, que deja de reportarse con ocasión de dicha afectación. De la misma forma, en la Sentencia T-095 de 1994, la Corte señaló que por regla general: “la indemnización solo es posible decretarla si se concede la tutela, razón por la cual la prosperidad de la acción en esta materia –que, por ende, resulta ser accesoria– únicamente puede darse si prospera la pretensión principal, es decir, si el juez ha encontrado aquella procedente y, además, ha concluido que las razones de hecho y de derecho por él evaluadas dan lugar a impartir una orden de inmediato cumplimiento en cuya virtud se realicen, en el caso específico, los postulados constitucionales”.



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



Por lo anterior, la Corte Constitucional ha considerado que aún en los casos en que se conceda la tutela, la condena en abstracto tiene un indudable carácter excepcional, limitado a los fines previstos por la norma, cuyo reconocimiento exige que se cumplan determinados requisitos: (i) Que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial para obtener el resarcimiento del perjuicio. Por tanto, si el accionante tiene posibilidad de intentar la acción ordinaria enderezada a la indemnización de los daños que se le han causado, no es la tutela el medio judicial idóneo para ello, pese a haber prosperado. (ii) La violación del derecho tiene que haber sido consecuencia de una acción arbitraria, de manera tal, que el desconocimiento del derecho sea ostensible y que el accionado haya trasgredido los mandatos constitucionales de forma irrazonada y con evidente abuso de su poder. (iii) Debe ser necesaria para asegurar el goce efectivo del derecho y no para obtener el resarcimiento de los perjuicios causados. (iv) Debe adelantarse con plena observancia de las reglas del debido proceso.

Sentencia T-209 de 2008

En el presente caso se reúnen las condiciones para imponer condena en abstracto según lo previsto en la disposición citada. En efecto, (i) la menor fue afectada de manera manifiesta en sus derechos fundamentales; (ii) la vulneración fue consecuencia de una acción clara y arbitraria; y, (iii) la menor no dispone de otro medio de defensa judicial para solicitar los perjuicios que se le causaron por negársele el acceso al servicio legal de IVE que solicitó, cumpliendo los requisitos

exigidos según la Sentencia C-255 de 2006.

Cabe recordar, como quedó explicado anteriormente, que la violencia contra las mujeres, en sus diversas manifestaciones, pero en especial las violencias sexuales constituyen violaciones de derechos humanos y problemas de salud pública; que si bien los profesionales de la salud que atendieron el caso, dijeron presentar objeción de conciencia, esta no reúne los requisitos para su procedencia, en cuanto no fue presentada de manera individual y fundada en razones de orden religioso. Además, dichos profesionales no cumplieron con la obligación subsiguiente de remitir inmediatamente a la solicitante a un profesional habilitado para practicar el procedimiento de IVE.

En relación con los perjuicios, estos deben ser reparados en su integridad para asegurar el goce efectivo de sus derechos, y así lo deberá tener en cuenta el juez que los liquide, para lo cual valorará que se trata de una menor de edad, cuyo embarazo fue producto del delito de agresión sexual pues fue accedida carnalmente teniendo menos de catorce años, que la violación además de ser un acto violento es de agresión, de humillación y de sometimiento, y que tiene impacto no solo en el corto plazo sino que también es de largo alcance, en los órdenes emocional, existencial y psicológico, incluidos los daños a su salud por la gestación y la enfermedad sexual que le fue transmitida.

Además, se deberá tener en cuenta, que la agresión o violencia sexual es un acto que afecta a la mujer, no solo en su integridad personal, sino también social,



sexual y existencial, que altera su historia y sus proyectos de vida, y se convierte en un choque emocional intenso que desencadena en una serie de padecimientos desestabilizadores al tener que asumirse una carga excesiva en los citados órdenes, personal y social, así como emocional, físico y psicológico.

4.5. El juez de tutela se encuentra habilitado, cumpliendo estrictas condiciones, para impartir órdenes a autoridades no vinculadas al trámite de tutela

Auto 1087 de 2022

Para que un juez de tutela, incluidas las Salas de Revisión de la Corte Constitucional, pueda impartir órdenes a autoridades no vinculadas al trámite de tutela sin violar su derecho al debido proceso, deben cumplirse tres condiciones: (i) el juez debe abstenerse de definir si la autoridad oficial incurrió en la violación de un derecho fundamental; (ii) mostrar con suficiencia y motivadamente el contenido de la ley o la reglamentación que le asignan a la autoridad no vinculada la función en cuestión, y sus implicaciones, y (iii) exista una relación de conexidad razonable entre el contenido de la ley o el reglamento y el goce efectivo de un derecho fundamental.

4.6. El juez no puede adoptar sentencias inhibitorias

Sentencia T-006 de 2000

El artículo 17 del Decreto 2591 de 1991 señala el único evento en que el juez de

tutela puede rechazar la demanda, sin pronunciamiento de fondo, que corresponde a la circunstancia en que no sea posible determinar la razón que la motiva y sobre la base de que el peticionario no la corrija oportunamente. En todas las demás situaciones, la tutela debe conducir a un fallo en el que se conceda o deniegue la protección pedida, pues de no analizarse materialmente las pretensiones propuestas por los demandantes, resulta restringido y limitado, paradójicamente por una autoridad judicial, el acceso a la administración de justicia, contrariando lo dispuesto en los artículos 86 y 229 de la Constitución Política de Colombia.

De otra parte, el párrafo del artículo 29 del Decreto 2591 de 1991 estatuye que el contenido del fallo de tutela no podrá ser inhibitorio. Por lo cual, el juez debe, oficiosamente, utilizar todos los mecanismos legales que le permitan remover los obstáculos puramente formales para evitar que el fallo resulte inútil, que trate el problema superficialmente o que lo deje sin respuesta. Así las cosas, el razonamiento y la conclusión del juez deben plasmarse en una decisión de fondo que resuelva el asunto jurídico planteado mediante el ejercicio de la acción de tutela.

4.7. El principio de *no reformatio in pejus* no es aplicable, en principio, al proceso de tutela

Sentencia T-1005 de 1999

El principio de *no reformatio in pejus* en materia de tutela no es aplicable -salvo lo ya expuesto por esta Corte en



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



relación con condenas que no recaen directamente sobre el tema de los derechos fundamentales en juego-, precisamente en consideración a los valores, principios y preceptos que son prevalentes y constituyen objeto primordial de esta clase de procesos. Es así como los jueces de segunda instancia y el juez de revisión tienen plena competencia para variar el fallo sometido a su análisis si estiman que contraviene las disposiciones constitucionales (Cfr. sentencias T-138 de 1993, T-231 de 1994 y T-400 de 1996) o que están afectados o consagrados derechos fundamentales que no fueron objeto de aquél pero que, a la luz de la Carta Política, es imperativo tutelar.

Sentencia T-231 de 1994

La interdicción a la *reformatio in peius* (CP art. 31, inc 2), se refiere a sentencias condenatorias. En cambio, las sentencias de tutela se contraen, no a imponer una pena, sino a proteger un derecho fundamental cuando quiera resulte violado por una autoridad o un particular, en este caso si de acuerdo con la ley la tutela es procedente. Tanto los jueces de instancia como la Corte, en sede de revisión, encargados de fijar el contenido y alcance de los derechos fundamentales dentro del contexto fáctico que proyecta el acervo probatorio, no podrían cumplir esa misión si estuvieran atados a lo decidido por el *a quo*, que bien ha podido errar en la apreciación de los hechos y, no menos importante, en la correcta definición del derecho fundamental debatido y de su concreta aplicación a la realidad procesal.

4.8. Alcance del pronunciamiento de los jueces cuando los hechos se relacionan con órdenes estructurales adoptadas por la Corte Constitucional

Sentencia SU-092 de 2021

En relación con el alcance de las órdenes de tutela que se pueden impartir tras corroborar una vulneración iusfundamental inserta en un estado de cosas inconstitucional, serán los supuestos fácticos de cada caso los que permitirán establecer los linderos de la intervención del juez constitucional, quien en cada hipótesis, al evidenciar la urgencia concreta de protección y de una tutela judicial efectiva, deberá encaminar la solución al caso particular maximizando los principios de complementariedad, unidad de la jurisdicción constitucional y eficacia, en relación con el esquema de monitoreo y seguimiento en cabeza de la Corte. Así, tratándose de un ejercicio de armonización de principios, el juez constitucional deberá ser ponderado al definir el alcance de su actuación, valorando para el efecto las siguientes directrices:

1. Cuando el juez de tutela conoce de presuntas vulneraciones a derechos fundamentales derivadas de problemáticas estructurales cuya solución requiere remedios igualmente estructurales y ya existen medidas adoptadas por esta Corporación en el marco de un estado de cosas inconstitucional, que vienen siendo objeto de supervisión por la respectiva Sala Especial de Seguimiento:



(i) El juez puede remitirse a las órdenes proferidas previamente, caso en el cual para la verificación del cumplimiento a las mismas tendrá prevalencia el esquema de seguimiento previsto para las órdenes dictadas primigeniamente para la superación del estado de cosas inconstitucional. (ii) El juez constitucional de instancia puede dar alcance para el caso particular a las medidas existentes, y en sede de revisión de tutela la Corte Constitucional puede proferir nuevas órdenes complementarias, siempre que tales determinaciones se articulen con las proferidas en el marco del estado de cosas inconstitucional.

2. Cuando se trata de afectaciones particulares, aun cuando se enmarcan en una problemática estructural, corresponde a los jueces de tutela adoptar órdenes, bien sean simples o complejas, mas no estructurales, para proteger de forma inmediata y urgente el derecho fundamental conculcado.

3. Cuando en una acción de tutela se identifican problemáticas que afectan a un sujeto o población objeto de protección por el estado de cosas inconstitucional, pero dichas problemáticas no se enmarcan en el seguimiento al mismo, los jueces de tutela gozan de autonomía para adoptar remedios para conjurar la problemática identificada, salvo la posibilidad de proferir órdenes estructurales que se encuentra reservada a la Corte Constitucional.

4. Cuando en el examen de una acción de tutela se identifiquen problemáticas estructurales relacionadas con un estado

de cosas inconstitucional declarado que no hayan sido advertidas por la Corte Constitucional previamente:

(i) La Corte Constitucional en sede de revisión, a través de las Salas de Revisión o de la Sala Plena, puede advertir la situación derivada de la problemática estructural, y adoptar remedios acordes con la misma. (ii) Los jueces constitucionales de instancia pueden (a) resolver las afectaciones individuales derivadas de la problemática estructural, por medio de órdenes simples o complejas; o, (b) advertir la situación derivada de la problemática estructural, más no declarar la existencia de un estado de cosas inconstitucional o modularlo.

En este punto, es pertinente enfatizar que, dentro de los límites al juez de tutela que resuelve en sede de instancia un caso particular enmarcado en un estado de cosas inconstitucional previamente declarado por esta Corporación, le está vedado (i) reformar una declaración de estado de cosas inconstitucional o declararlo superado, así como (ii) orientar o reorientar la estrategia de superación del estado de cosas inconstitucional, comoquiera que estas competencias son exclusivas del órgano de cierre de la jurisdicción constitucional, en la medida en que su perspectiva del problema es panorámica.

Como corolario de lo anterior, la Sala Plena enfatiza que es importante que –en el marco de una situación estructural– los jueces de tutela no adopten decisiones contradictorias o desarticuladas, por lo cual tratándose particularmente de vulneraciones acaecidas en el contexto de un



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



estado de cosas inconstitucional resulta determinante garantizar la congruencia respecto del monitoreo sobre la gestión institucional y no generar interferencias en la dimensión estructural y amplia de la misión de protección confiada a las Salas Especiales de Seguimiento, sin que ello signifique en modo alguno abdicar de la tarea encomendada específicamente al juez de tutela, consistente en salvaguardar los derechos fundamentales amenazados o vulnerados en casos particulares y procurar adoptar las medidas necesarias para restablecerlos, dentro de los límites de sus competencias y bajo criterios de coherencia y armonización.

Auto 548 de 2017

Si bien la Corte, en virtud de la visión panorámica que puede lograr a través de sus competencias constitucionales y legales, es la única que puede declarar un Estado de Cosas Inconstitucional, considerarlo superado o redireccionarlo, los jueces de tutela tienen la potestad y la obligación de proferir las órdenes necesarias para proteger los derechos afectados en los casos concretos que sean sometidos a su conocimiento. No pueden abstenerse de hacerlo, por considerar que la protección brindada mediante las órdenes estructurales, tal y como fueron definidas, resuelven los casos concretos y les dan protección particular.

En virtud de lo anterior, el juez de instancia puede y debe adoptar las órdenes simples o complejas requeridas para asegurar que la autoridad competente configure y/o despliegue las medidas de protección que correspondan, en el marco de sus competencias. Adoptará las decisiones

que respondan al objetivo de restaurar las garantías constitucionales, con vocación de sostenibilidad y lo hará en forma que se articulen a la estrategia de superación vigente para enfrentar la crisis penitenciaria y carcelaria del país.

En suma, en atención al principio de la unidad de la jurisdicción las determinaciones del juez de tutela no podrán (i) constatar, superar o reformar una declaración de estado de cosas inconstitucional, ni (ii) orientar o reorientar la estrategia de superación del ECI, pues ambas cosas competen únicamente al órgano de cierre, en la medida en que su perspectiva del problema es panorámica.

Deben sí (iii) emitir las órdenes complejas o simples que requiera la protección particular de los derechos fundamentales que se ponga en su conocimiento; y (iii) armonizar las soluciones concretas del asunto que resuelva, a la estrategia de superación del ECI, para lo cual deben evitar trastocarla y hacerla inoperante, total o parcialmente, es decir debe concatenar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que deben ejecutarse sus órdenes, simples y complejas, a las que se impusieron mediante las órdenes estructurales emitidas por la Corte.

Ello implica que en el marco de un estado de cosas inconstitucional, en el que la Corte ya ha adoptado remedios estructurales, el papel del juez de instancia debe orientarse por desarrollar en los casos específicos que son puestos en su conocimiento, la estrategia macro de superación, de modo que debe alinearse con ella para obtener los resultados particulares de quienes hayan buscado su



amparo constitucional. La trascendencia de su actividad en ese contexto de anormalidad ius fundamental desde el punto de vista fáctico, recae en la potestad que tiene de concretar las medidas estructurales en un ámbito particular y específico, de modo que las directrices del órgano de cierre se materialicen localmente mediante sus decisiones de tutela y los incidentes de desacato que surjan de su exigibilidad.

5. Desistimiento de la acción de tutela

Sentencia T-302 de 2022

El artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 establece la posibilidad de que el accionante desista de la tutela, en cuyo caso debe archivarse el expediente. No obstante, la Corte ha precisado que, dicho desistimiento es admisible cuando se presenta antes de que exista una sentencia respecto a la controversia. De modo que el desistimiento solo es viable cuando se presenta en sede de instancias, siempre y cuando se refiera a intereses personales del actor, pero no en sede de revisión, en la medida en que las decisiones que adopta esta Corporación al revisar los fallos proferidos por todos los jueces cuando ejercen funciones propias de la jurisdicción constitucional se orientan a satisfacer propósitos que trascienden los intereses individuales del accionante, asociados primordialmente a la unificación de la interpretación de los derechos constitucionales y el desarrollo de la jurisprudencia constitucional. Al respecto, este Tribunal ha insistido en que el proceso de revisión trasciende los intereses particulares de los accionantes y

adquiere la connotación de un trámite de interés público.

6. Declaración de la nulidad del trámite en instancias

Auto 159 de 2018

En materia de tutela, la Corte ha distinguido las hipótesis de nulidad que dan lugar a la invalidez del proceso, siguiendo para el efecto los parámetros y reglas generales de procedimiento que se consagran en los Decretos 2067 de 1991, 2591 de 1991 y 1069 de 2015. De esta manera, en la jurisprudencia se observa, por una parte, un régimen especial que se aplica frente a las actuaciones que se surten por esta Corporación en sede de revisión; y por la otra, la adopción por vía analógica de las nulidades que se consagran en el sistema procesal general, en relación con las etapas del trámite de amparo que se surten en las instancias.

En cuanto al régimen especial que existe en sede de revisión, su aplicación se deriva del artículo 49 del Decreto 2067 de 1991, pues en tal ordenamiento tan solo se consagra el conjunto de principios y reglas procedimentales que deben seguirse en los juicios y actuaciones que se surten ante esta Corporación, sin incluir precepto alguno que regule el agotamiento de los trámites de tutela por los jueces de instancia. Con ocasión del mismo, se ha declarado la nulidad de lo actuado por este Tribunal, a partir de vicios que implican una violación del debido proceso y que tienen su origen en la sentencia, al constatarse, como causales que dan fundamento a dicha decisión, entre otras,



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



el desconocimiento de la cosa juzgada constitucional; los cambios de jurisprudencia por salas de revisión, cuando tal atribución le compete de forma exclusiva a la Sala Plena; la incongruencia entre la parte motiva y la resolutive de un fallo; el dar órdenes a particulares que no fueron vinculados al proceso; y la omisión absoluta en ocuparse de un problema constitucional.

A diferencia de lo expuesto, al no existir una norma que consagre cuál es el régimen de nulidad que se aplica en el proceso de tutela, con ocasión de las actuaciones que se desarrollan por los jueces de instancia, la Corte ha decidido acoger –por vía analógica– las causales que se consagran en el sistema procesal general, que hoy en día se encuentran previstas en el artículo 133 del Código General del Proceso. Tal aplicación se deriva de lo dispuesto en el artículo 2.2.3.1.1.3 del Decreto 1069 de 2015, según el cual: “para la interpretación de las disposiciones sobre trámite de la acción de tutela previstas por el Decreto 2591 de 1991 se aplicarán los principios generales del Código General del Proceso, en todo aquello en que no sean contrarios a dicho Decreto”.

A partir de la interpretación de la norma en cita, esta Corporación ha entendido que, como mandato general del proceso de tutela, cuya aplicación es transversal al conjunto de trámites que en él se desarrollan, se encuentra la necesidad de garantizar el derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 29 del Texto Superior. De esta manera, al no existir una consecuencia jurídica expresa que precise cuál es el efecto derivado de la infrac-

ción de una regla procesal en el trámite de la acción de tutela que se surte ante los jueces de instancia y sobre la base, como ya se dijo, de la obligación de preservar el derecho al debido proceso, la Corte ha considerado que cabe emplear como principio general dentro del juicio de amparo, aquel que informa que ante el vacío en su normatividad es posible acudir analógicamente a las disposiciones que regulan materias semejantes, circunstancia que, visto el asunto objeto de análisis, justifica la necesidad de aplicar el régimen general de nulidad que se consagra en el artículo 133 del Código General del Proceso, siempre que sus causales no resulten contrarias a los principios de celeridad y eficacia que caracterizan al proceso de tutela.

Corte Constitucional

PROCESO DE SELECCIÓN DE
FALLOS POR PARTE DE LA
CORTE CONSTITUCIONAL

SEXTA PARTE



1. Fines del proceso de selección

Sentencia SU-1219 de 2001

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. 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 este no tiene la entidad y la gravedad para constituir una vía de hecho.

2. Los jueces de tutela deben remitir a la Corte Constitucional todos los fallos de tutela

2.1. Obligación de remitir las sentencias de tutela

Auto 189 de 2024

En el trámite de impugnación, el juez de tutela debe analizar el amparo constitucional a efecto de revocar o confirmar la decisión adoptada por el *a quo*, para que con posterioridad a su ejecutoria remita el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Nótese que la competencia de los jueces de tutela fenece al momento en que expide el fallo que resuelve la impugnación o cuando se resuelve el amparo constitucional en primera instancia y este no es impugnado.

Sentencia T-678 de 2003

Los jueces de tutela deben resolver las acciones de tutela que se presenten por violación o amenaza de los derechos fundamentales contra cualquier autoridad pública bien sea concediendo o negando la tutela. En la segunda hipótesis, el fallo puede obedecer a que no era procedente la mencionada acción o a que siendo procedente, no existió vulneración o amenaza de derechos fundamentales. Las acciones de tutela presentadas contra autoridades judiciales no pueden ser decididas mediante auto en el que se resuelva no dar trámite a dicha acción, ya que ello constituye una vulneración del derecho fundamental al acceso a la justicia. En caso de que el juez o tribunal de tutela considere que la acción de tutela no es procedente, dicta una sentencia denegatoria por improcedente de la acción, fallo que debe ser necesariamente remitido a la Corte



Constitucional para su eventual revisión (artículos 86 C.P. y 33 del Decreto 2591 de 1991).

Es contrario a la Constitución y a la ley que los jueces o tribunales de tutela resuelvan sobre acciones de tutela presentadas contra una autoridad pública, en especial las autoridades judiciales, mediante decisiones distintas a la sentencia que concede o deniega la acción de tutela. Por eso, la decisión de improcedencia, así este consignada en un auto, equivale a un fallo donde se deniega la acción por razones procedimentales.

2.2. Obligación de remitir las decisiones de rechazo

Auto 1694 de 2024

De acuerdo con los Autos 208 de 2020 y 1098 de 2024, la competencia prevista en el artículo 241.9 de la Constitución no se reduce a la revisión de fallos de tutela, sino a las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales. Esto supone la posibilidad de realizar la revisión de los autos de rechazo proferidos por los jueces de instancia. De ahí que, en la Sentencia C-483 de 2008, la Corte señaló la obligación que tienen los jueces de remitir a esta Corporación el expediente contentivo del rechazo de una acción de tutela para su eventual revisión.

Sentencia C-438 de 2008

La aplicación del rechazo excepcional de la solicitud de tutela se encuentra sometida

al control de legalidad de las decisiones judiciales, y es por ello que frente a una decisión en este sentido, existe la posibilidad de que ella sea impugnada y eventualmente sometida a revisión por la Corte Constitucional, como en efecto ha ocurrido. Oportunidades en las que será posible controlar las actuaciones del juez de instancia con respecto a la aplicación de la medida de rechazo, con el fin de verificar que la misma se halla aplicado de conformidad con la ley, es decir, teniendo en cuenta que se trata de una medida excepcional y restrictiva, no obligatoria.

Sentencia T-313 de 2008

En Auto 001 de 1993 se indicó: “advierte la Sala que, con respecto al derecho de impugnar el fallo de tutela proferido en primera instancia, ni en la Constitución ni en la Ley, se prevén excepciones; por consiguiente, no es procedente implantar una distinción entre fallos de tutela que pueden ser impugnados y fallos que no admiten impugnación, así ellos asuman la modalidad de un rechazo in limine de la petición de tutela”. En este mismo sentido, en la Sentencia C-483 de 2008, al analizar la constitucionalidad del artículo 17 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Plena señaló lo siguiente: “la aplicación del rechazo excepcional de la solicitud de tutela se encuentra sometida al control de legalidad de las decisiones judiciales, y es por ello que frente a una decisión en este sentido, existe la posibilidad de que ella sea impugnada y eventualmente sometida a revisión por la Corte Constitucional”.

De hecho, en la Sentencia T-518 de 2009 la Corte se pronunció frente a un caso en



el que se había rechazado la impugnación propuesta contra el auto mediante el cual se había rechazado una acción de tutela y la posterior orden de archivo del expediente. En dicha oportunidad y, en consonancia con lo señalado en sentencia C-483 de 2008, reiteró que la posibilidad de impugnar las decisiones de tutela siempre debe estar disponible, así la tutela hubiese sido considerada improcedente. Añadió que los jueces no pueden archivar el expediente tras rechazar la tutela, sino que tienen el deber de remitirlo a la Corte Constitucional para su eventual revisión dentro de los plazos establecidos, esto es, al día siguiente en caso que el fallo no hubiese sido impugnado o dentro de los diez días siguientes posteriores a la ejecutoria de la sentencia de segunda instancia, según lo ordenado en los artículos 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991.

2.3. Las decisiones proferidas en el marco del incidente de desacato no deben ser remitidas a la Corte

Sentencia T-233 de 2018

Se ha dicho que la solicitud de cumplimiento puede ser iniciada ya sea por el juez competente, o bien por el Ministerio Público, mientras que el incidente de desacato necesita de la solicitud del interesado para que se pueda tramitar, y por regla general el competente para conocer de ambas figuras es el juez de primera instancia. Además de ello es preciso tener en cuenta que sobre estas decisiones no cabe recurso alguno, salvo que se sancione con desacato, y que estas decisiones no deben ser enviadas a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Auto 005 de 1994

En ningún caso, proferida la decisión por parte del superior jerárquico dentro del respectivo trámite incidental, bien en virtud de haberse formulado apelación o por la consulta hecha por el juez que impuso la sanción, podrá remitirse el expediente, contenido del proceso de imposición de sanción por desacato, a la Corte Constitucional, para su revisión, por cuanto carece de competencia para ello. La competencia de la Corte Constitucional en materia de acciones de tutela radica únicamente en revisar “eventualmente” los fallos de tutela proferidos por los jueces de la República –numeral 9o. del artículo 241 de la Carta Política y artículos 31 a 34 del Decreto 2591 de 1991–, y no en revisar la decisión proferida por un juez dentro de un incidente por desacato. En ningún caso puede interpretarse el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, en el sentido de que esté facultada la Corte Constitucional para intervenir en el proceso incidental de imposición de sanciones por desacato a una orden de un juez proferida dentro de un proceso de tutela.

3. Selección de fallos de tutela

3.1. El proceso de selección se rige por el Decreto 2591 de 1991 y el Reglamento de la Corte Constitucional

Auto 277 de 2019

De conformidad con el artículo 241 Superior corresponde a la Corte Constitucional la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos



y precisos términos de ese artículo. De manera particular, el numeral 9° de la referida disposición le atribuye la función de “[r]evisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales”.

Para dar cumplimiento a tal mandato el ordenamiento jurídico dispone de dos regulaciones: la primera contenida en el Decreto Ley 2591 de 1991, por medio del cual se reglamenta el ejercicio de la acción de tutela, norma que funge como parámetro de control para determinar el debido proceso en las actuaciones que se suscitan con ocasión del mecanismo de amparo. La segunda, el Acuerdo 02 de 2015 –“Por medio del cual se unifica y actualiza el Reglamento de la Corte Constitucional”–, establece el procedimiento para escoger y revisar las tutelas que estudiará la Corte Constitucional en ejercicio de su función de discrecional de examinar las decisiones de tutela.

En el capítulo XIV de citado Reglamento se establecen las normas que rigen el proceso de selección y revisión de los casos sometidos al estudio de la Corte. De manera concreta, dispone los principios que deben guiar el proceso de selección (art. 51), los criterios orientadores de selección (art. 52) y la “ruta existente para la selección de un caso” (art. 53).

3.2. El trámite de selección de los fallos

3.2.1. El examen de los expedientes remitidos a la Corte

Auto 3009 de 2023

Las reseñas esquemáticas son elaboradas por los despachos de la Corporación con el propósito de definir, preliminarmente, si resulta o no oportuno que esta Corporación revise determinado proceso. Es decir, materializan una de las etapas del proceso de selección, en virtud de la cual, una autoridad judicial predeterminada por ley decide de forma autónoma e independiente, si determinado caso amerita ser sometido a consideración de la Sala de Selección. Aunque en sí mismas no hacen tránsito a cosa juzgada, son las encargadas de nutrir el debate constitucional que soportará la decisión que adopte la Corte frente a la selección del caso, la cual hará tránsito a cosa juzgada. Por tanto, estos documentos son elaborados en ejercicio de una de las funciones jurisdiccionales atribuidas a esta Corporación.

De manera que, ese documento se construye en ejercicio de funciones jurisdiccionales, tiene una relación directa con los debates jurídicos que suscita cada proceso en materia de selección y no puede ser considerado como un documento relacionado con un trámite o actuación administrativa. En consecuencia, las solicitudes que pretendan acceder a ese escrito presentadas por los sujetos autorizados para intervenir en el proceso deben ser analizadas a la luz de lo dispuesto en las normas que regulan la acción de tutela.



Auto 204 de 2021

La idea es que la selección de un determinado proceso de tutela no tome por sorpresa a las personas, o suponga un trámite técnico comprensible únicamente para unos pocos litigantes conocedores del trámite constitucional. De ahí que los sistemas de información disponibles en la página web de la Corte Constitucional se han venido reforzando para permitir una consulta más simple y accesible a cualquier persona. Pero también se espera un mínimo de diligencia de las partes en el seguimiento de sus procesos -sobre todo cuando están asesoradas por apoderados legales como ocurre en este caso- en el entendido de que la tutela no termina con la decisión de instancia, sino que siempre será remitida a la Corte Constitucional donde podría ser seleccionada para revisión. Trámite que suele recordarse al final de todos los fallos de tutela de instancia.

Auto 277 de 2019

En relación con lo dispuesto en el artículo 53 el Reglamento dispone que: “un fallo de tutela podrá ser eventualmente seleccionado, cuando ha sido puesto a consideración de la Sala de Selección por cualquiera de las siguientes vías: “a) Preselección por la Unidad de Análisis y Seguimiento de Tutelas o por uno de los Magistrados que integran la Sala de Selección, con base en reseñas esquemáticas. b) Presentación de una solicitud ciudadana a la Sala de Selección. c) Insistencia”. De esa manera, las decisiones adoptadas en los procedimientos de amparo pueden llegar a ser objeto de selección por parte de la Corte para que se surta el proceso de revisión.

El hecho que una tutela no sea escogida para revisión no implica que la Corte no haya hecho un estudio de la misma, dado que todas las acciones de tutela son objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional por medio del sistema de reseñas esquemáticas, el cual consiste en el estudio de cada uno de los expedientes. La reseña esquemática contiene los datos relevantes de la acción de tutela, esto es, las partes, los hechos, los derechos invocados, las decisiones adoptadas en primera y segunda instancia, el empleado que tuvo a cargo el estudio del caso y, finalmente, un concepto sobre la pertinencia de que el caso sea estudiado por la Sala de Selección de Tutelas en turno, la cual debe determinar si el caso debe ser seleccionado para que se surta el proceso de Revisión por parte de la Corte.

Para dar claridad a esta dinámica es pertinente mencionar que a cada una de las acciones de tutela que llegan al Alto Tribunal se le asigna un número de radicación, el cual es tenido en cuenta para determinar el momento en el cual pasará a ser estudiado por parte de los Despachos de la Corporación mediante el sistema de reseña esquemática. Cada mes la Sala de Selección de Tutelas de turno profiere un auto por medio del cual informa a la ciudadanía en general el rango de expedientes de tutela (los números de radicado) que estudiará a fin de determinar cuáles de estos serán escogidos para que se surta el proceso de revisión por parte de la Corte Constitucional.

Es pertinente mencionar que el Auto que establece las acciones de tutela que serán objeto de estudio por parte de la Sala de Selección faculta a las personas que



tengan interés en un caso comprendido en ese rango de expedientes, para solicitar que su asunto sea escogido e incluso indica que el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado o un Magistrado de la Corte Constitucional puede insistir en la selección de un caso que ha sido excluido de revisión por parte de la Sala de Selección inmediatamente anterior.

La oportunidad procesal para presentar escritos tiene lugar hasta la fecha que la respectiva Sala de Revisión determine que hará recepción de los mismos, por medio de Auto que señala las fechas y el rango de expedientes. En el caso de insistencias, deberán formularse dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la fecha de notificación por estado del auto de la Sala de Selección que decide los procesos que han sido escogidos para revisión y que excluyó el asunto sobre el cual se pretende insistir.

La presentación extemporánea de las solicitudes para poner a disposición de la Sala la selección de un caso, por medio de escrito o insistencia, tiene como consecuencia que esta determine, de manera discrecional, si va a estudiar tal petición. No obstante, debe tenerse en cuenta que las solicitudes presentadas por medio de escrito o insistencia no inciden en el análisis oficioso que se ha realizado sobre ese expediente, por parte de la Corte Constitucional a través del sistema de reseñas esquemáticas. Por lo cual se concluye que este Tribunal estudia todas las acciones de tutela que le son remitidas, en virtud de mandato legal, por parte de los Despachos judiciales que

conocieron los amparos judiciales, independientemente si los expedientes que las comprenden vienen acompañados de escritos o insistencias.

Auto 777A de 2018

El artículo 241-10 de la Constitución confiere a la Corte Constitucional la competencia para revisar, de la forma en que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos fundamentales. En ese sentido, fue expedido el Decreto Ley 2591 de 1991, “por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, norma que regula, entre otros asuntos, el trámite de revisión ante la Corte.

El artículo 33 del Decreto Ley mencionado dispone que la Corte designará dos de sus magistrados para que seleccionen, sin motivación expresa y según su criterio, las sentencias de tutela que habrán de ser revisadas. Asimismo, señala que “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”.

Estas disposiciones han sido a su vez desarrolladas por el Acuerdo 2 de 2015 “por medio del cual se unifica y se actualiza del reglamento de la Corte Constitucional”. Así, el Capítulo XIV de dicha normativa establece, en lo que respecta al proceso de selección antes mencionado: (i) los principios y criterios orientadores para la selección de los fallos de tutela (artículos 51 y 52); (ii) la ruta para la selección del caso y la actividad de la Unidad de Análisis y Seguimiento al proceso



de selección (artículos 53 y 54); y (iii) la función de la Sala de Selección de Tutelas (artículo 55).

Sentencia C-1716 de 2000

El demandante equipara la revisión eventual de los fallos de tutela a una “selección al azar”. Esto en nada corresponde al tratamiento que se da a los expedientes de tutela que, por mandato de los artículos 86 y 241-9 de la Carta Política llegan a revisión obligatoria en la Corte Constitucional.

De acuerdo con el Reglamento Interno de la Corporación, cada mes dos Magistrados integran una Sala de Selección, y tienen a su cargo la escogencia de los expedientes de tutela para revisión. Tendente a llevar a cabo esta función, la Secretaría General de la Corte les suministra reseñas esquemáticas de todas las tutelas que llegan a la Corte durante el mes anterior, es decir, de TODOS los expedientes que corresponden a las demandas de este tipo que se presentan en el país. Esa reseña es el sucinto y conciso recuento de cada proceso, resultado de un cuidadoso examen del expediente: el encargado de analizar el caso, a más de consignar sus datos básicos de identificación (nombre del actor, demandado, derecho invocado, hechos de la demanda) revisa los fallos de instancia, las pruebas en que se sustentan, y realiza una anotación en caso de encontrar una posible violación a los derechos fundamentales de quien interpone la tutela. Con base en ese trabajo, los integrantes de la Unidad de Tutela rinden un informe a la Sala de Selección, y sus miembros extraen, de entre todos

los casos que se han revisado, aquellos que consideran que deben ser objeto de un nuevo examen por la Corte, porque entrevén una posible violación a los derechos fundamentales.

Dado que en estas “Salas de Selección” la gran mayoría de fallos son excluidos de revisión posterior, existe la posibilidad de insistir en el estudio del caso por la Corte: cualquier Magistrado o el Defensor del Pueblo puede solicitar, por iniciativa propia o atendiendo la petición de un ciudadano, la elección de un expediente para revisión por la Corte, si considera que el caso lo amerita. Los integrantes de la Sala de Selección, nuevamente tienen la última palabra.

3.2.1.1. Naturaleza jurisdiccional del auto que decide sobre la selección de los fallos remitidos

Sentencia T-424 de 1995

Se equivoca manifiestamente el Tribunal cuando califica como administrativas las actuaciones que la Corte realiza en ejercicio de la función constitucional de adoptar una determinación sobre la revisión de un fallo dentro de un proceso de tutela. En efecto, la negativa a la revisión constituye indudablemente una decisión jurisdiccional, en cuanto clausura una etapa procesal como es la posibilidad de una nueva decisión jurisdiccional, esto es, el respectivo fallo que la Corte debe pronunciar en el evento de que se decida por la revisión, y produce una situación de certeza con respecto a lo decidido en las instancias.



Por lo demás, la actividad de la Corte Constitucional es por esencia jurisdiccional, salvo en las actuaciones atinentes al nombramiento y remoción de personal y a lo que concierne con la organización y su funcionamiento interno. Es más, la decisión de no revisar un fallo de tutela, es desde el punto de vista constitucional una decisión jurisdiccional, si nos atenemos estrictamente a los mandatos de los artículos 86, inciso 2o y 241-9 de la Constitución que orgánica y funcionalmente adscriben a la Corte Constitucional la competencia para ordenar la revisión eventual de las sentencias de tutela.

3.2.1.2. La decisión sobre la selección de fallos para revisión

Sentencia SU-1219 de 2001

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.

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, este 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.

Sentencia C-1716 de 2000

Cada uno de los fallos que llega a la Corte es estudiado, pero no todos ameritan revisión, y la razón es simple: la gran mayoría de ellos contiene decisiones de instancia que son correctas, y la protección de un derecho, o su negación, han sido ordenadas de acuerdo con la Carta y la jurisprudencia de esta Corporación. En esa medida, resultaría inoficioso, y contrario a los principios de igualdad, economía y eficiencia, que la Corte se pronunciara expresamente sobre cada uno de los casos que le son remitidos.

Con esta explicación se aclara entonces, el error en que incurre el demandante



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



cuando estima que, al no pronunciarse la Corte sobre cada uno de los casos, se está aplicando la justicia selectiva y discrecionalmente, y nunca se sabrá si los jueces de instancia actuaron de acuerdo con la Constitución cuando profirieron aquellas decisiones que la Corporación no revisa profundamente; a través del mecanismo descrito, la Corte revisa a fondo cada una de las decisiones que a ella llegan y, si detecta la vulneración de algún derecho o principio fundamental, que no fue identificada por el juez de instancia, o la orden impartida por este último no restablece por completo los derechos vulnerados, retoma el caso y se pronuncia expresamente para subsanar el error.

Sentencia C-018 de 1993

La Corte estima conducente repetir que en ninguna parte del 241.9 se está consagrando la obligatoriedad de la revisión de todos los fallos de tutela y que, solo en gracia de discusión, entrará a rebatir los argumentos del actor, así: es más importante, en razón de su contenido y alcances, la revisión eventual que la obligatoria, porque justamente la labor de la Corte en materia de tutela es de orientación, consolidación de la jurisprudencia y pedagogía constitucional, todo lo cual se logra más eficientemente con unos fallos preseleccionados por su importancia y su carácter paradigmático, que con toda una suerte de sentencias obligatorias y numerosas, la mayoría de las cuales terminarían siendo una repetición de casos idénticos, que convertirían a la Corte Constitucional en una tercera instancia ahogada en un mar de confirmaciones de sentencias.

3.2.2. Las salas de revisión pueden compulsar copias por remisión tardía de expedientes de tutela seleccionados

Sentencia T-281 de 2024

La Sala no entiende el motivo por el cual, si la C. S. de J., dictó el fallo de segunda instancia el 23 de junio de 2020, la radicación de este expediente en la Secretaría General de la Corte Constitucional no ocurrió sino hasta el 19 de septiembre de 2023. Es decir, más de tres años después de que la C. S. de J., dictara el fallo de segunda instancia. Por ese motivo, la Sala remitirá copia de estas actuaciones a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, para que adelante las investigaciones a que haya lugar.

Sentencia T-1208 de 2008

Esta Sala de Revisión no puede pasar por desapercibido el hecho de la mora que existió en el presente asunto en cuanto a la notificación del fallo de primera instancia y la remisión del expediente a la Corte Constitucional, contrariando el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991. A pesar de ello, como esta Corporación no es competente para conocer de las faltas que puedan cometer los funcionarios judiciales, sino que corresponde a los Consejos Seccionales de la Judicatura, de conformidad con el artículo 256, numeral 3, de la Constitución Política, esta Sala ordenará que se remita copia del expediente al Consejo Seccional de la Judicatura para lo de su competencia.



3.3. El término para decidir la selección es de 30 días hábiles contados a partir de que la Sala de Selección recibe los expedientes

Auto 777A de 2018

El artículo 241-10 de la Constitución confiere a la Corte Constitucional la competencia para revisar, de la forma en que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos fundamentales. En ese sentido, fue expedido el Decreto Ley 2591 de 1991, “por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, norma que regula, entre otros asuntos, el trámite de revisión ante la Corte.

El artículo 33 del Decreto Ley mencionado dispone que la Corte designará dos de sus magistrados para que seleccionen, sin motivación expresa y según su criterio, las sentencias de tutela que habrán de ser revisadas. Asimismo, señala que “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”.

Estas disposiciones han sido a su vez desarrolladas por el Acuerdo 2 de 2015 “por medio del cual se unifica y se actualiza del reglamento de la Corte Constitucional”. Así, el Capítulo XIV de dicha normativa establece, en lo que respecta al proceso de selección antes mencionado: (i) los principios y criterios orientadores para la selección de los fallos de tutela (artículos 51 y 52); (ii) la ruta para la selección del caso y la actividad de la Unidad

de Análisis y Seguimiento al proceso de selección (artículos 53 y 54); y (iii) la función de la Sala de Selección de Tutelas (artículo 55).

Las normas citadas no establecen una regla particular sobre el método para la contabilización de los términos para la selección. Por ende, como lo expresa el artículo 2.2.3.1.1.3. del Decreto 1069 de 2015 –Único Reglamentario del Sector Justicia–, debe hacerse uso por analogía de las normas generales sobre procedimiento, con el objeto de fijar una regla sobre ese particular y advertido que dichas previsiones no se oponen a lo contenido en el Decreto Ley 2591 de 1991. Así, el artículo 118 del Código General del Proceso determina, en cuanto al cómputo de términos, que cuando este sea de meses o años, “su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente. En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado”.

De la misma forma, el artículo 62 de la Ley 4 de 1913 “sobre régimen político y municipal”, estipula que “en los plazos de días que se señalen en la leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil”.



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



En consecuencia, con fundamento en estas reglas legales, aplicadas respecto de los términos del artículo 33 del Decreto Ley 2591 de 1991, la Sala advierte que el plazo para decidir sobre la selección de los fallos de tutela, al haber sido previsto por el Legislador extraordinario en días, debe contabilizarse a partir de aquellos que sean hábiles para la Corte. En contrario, el plazo para resolver sobre la revisión de los fallos seleccionados, que está consagrado legalmente en meses, debe contarse en días calendario y conforme a las disposiciones legales antes reseñadas.

El artículo 33 del Decreto Ley 2591 de 1991 señala que el término de 30 días para la selección se cuenta a partir de la recepción de los casos de tutela. Aunque la norma no determina qué debe entenderse por recepción, esta indefinición es, a juicio de la Sala, apenas aparente. En efecto, del análisis conjunto de los diferentes enunciados de la norma se infiere que, en la medida en que es la Sala de Selección designada por la Corte la que tiene competencia constitucional para decidir sobre la escogencia de los fallos de tutela para revisión, el término debe contabilizarse desde la fecha en que los asuntos son recibidos por dicha Sala. Esto a través de su entrega formal por parte de la Secretaría General de la Corte, para lo cual deberán dejarse las constancias respectivas, tanto en el expediente como en el sistema de información utilizado por este Tribunal para la contabilización de los términos judiciales.

3.4. Notificación de los autos adoptados en el curso del proceso de selección

3.4.1. Notificación del auto que define el rango de expedientes que hacen parte del proceso de selección

Auto 277 de 2019

Una vez conformada la Sala, ella deberá ejercer las funciones que le competen para llevar a cabo el proceso de selección. Las órdenes que esta imparte a la Secretaría General para hacer público el proceso de selección, son emitidas por medio de autos de trámite e interlocutorios.

Así, la providencia que dispone que la Secretaría General de la Corporación informe a la población en general el rango de expedientes que va a revisar es un auto de trámite, que por su naturaleza no tiene recursos, pues solo establece mandatos para que se lleve a cabo un procedimiento que no implica la adopción de decisiones de fondo. En este se informa la fecha máxima para el recibo de escritos e insistencias dentro de un rango específico y la notificación del mismo se realiza por medio de estado, toda vez que no se enmarcan en los casos que prevé el Código General del Proceso para que se efectúe de manera personal (art. 291), por aviso (art. 292) o por estrados (art. 294).

De esta manera, la notificación del Auto de trámite que establece el rango de expedientes que va a estudiar la Sala de Selección se realiza por estado, lo cual implica que no debe realizarse personalmente a cada uno de los extremos procesales de las tutelas que serán objeto de análisis para determinar si el caso debe ser escogido para revisión. Debe tenerse en cuenta que los estados son publicados



por la Secretaría General de la Corte Constitucional en sus instalaciones, así como en la página web de la Corporación.

A su vez, es pertinente mencionar que de conformidad con el parágrafo del artículo 295 del Código General del Proceso, Ley 1564 de 2012, solo cuando se cuente con los recursos técnicos los estados serán publicados por medio de mensaje de datos y en el caso de la Corte Constitucional tal proceso de sistematización todavía se está llevando a cabo. Sin embargo, debe dejarse claro que, en este caso, la publicación del estado por medio de mensaje de datos no equivale a una notificación personal, dado que no es más que la transcripción del estado que tuvo lugar en la Secretaría General de la Corte y en su página web.

Así las cosas, la Sala de Selección de Tutelas y la Secretaría General de la Corte Constitucional no están en la obligación de notificar personalmente a los accionantes sobre el rango de expedientes que serán estudiados, así como tampoco tiene el deber de informarles de tal asunto por medio de mensaje de datos.

3.4.2. Notificación del auto que decide sobre la selección de los fallos

Auto 277 de 2019

El artículo 57 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional –Acuerdo 02 de 2015– dispone de manera expresa que el auto que decide las tutelas que serán objeto de revisión por parte de la Corporación se debe notificar por estado. Esto implica que basta con la publicación por

medio de estado para que se satisfaga el requisito de publicidad de tal actuación y para que se dé inicio a los términos para que las autoridades pertinentes insistan, si a bien lo tienen, en la escogencia de un expediente previamente no seleccionado. Por ende, el auto interlocutorio en el cual la Sala decide que expedientes serán objeto de estudio por parte de la Corte, también se notifica por estado, no existiendo la obligación legal ni reglamentaria de que la notificación se haga de manera personal, ni que se allegue mensaje de datos en el cual se exponga a la parte el destino de su proceso.

3.5. Improcedencia del recurso de súplica frente al auto que profiere una Sala de Selección

Auto 177A de 2019

El recurso de súplica ante las decisiones de los magistrados de la Corte Constitucional está previsto en el artículo 6° del Decreto 2067 de 1991. No obstante, el referido mecanismo se refiere a la posibilidad de controvertir el auto de rechazo de la demanda de inconstitucionalidad, razón por la que la Corte ha señalado que este tiene un carácter excepcional y estricto, que impide que sea utilizado con otro fin, incluidos los procedimientos relativos a acciones de tutela.

Específicamente en lo relativo a decisiones de las Salas de Selección de esta Corte, tal recurso es improcedente. Lo anterior, debido a que el mismo Reglamento de esta Corporación ha señalado de manera expresa que contra las determinaciones de la Sala de Selección



no procede recurso alguno. Al respecto, el artículo 55 del referido Reglamento Interno de la Corporación (Acuerdo 02 de 2015), determina que “las decisiones adoptadas por la Sala de Selección no admiten recurso alguno”.

Auto 034 de 1996

Si la revisión que efectúa la Corte es eventual y, por tanto, puede o no tener lugar, sin que disposición alguna la haga obligatoria, y si, además, norma legal expresa confiere a los magistrados de la Corte que integran rotativamente la Sala de Selección una facultad discrecional y amplia para resolver cuáles sentencias de tutela habrán de ser revisadas y cuáles no, resulta evidente que nadie puede intentar acción ni recurso alguno por el hecho de que su caso haya o no sido escogido para revisión, ni pretender que la determinación de no seleccionar el asunto representa o implica vulneración de los derechos fundamentales de ninguno de quienes fueron partes o intervinientes en el respectivo proceso.

3.6. Excepcionalmente es procedente la nulidad de las decisiones de la Sala de Selección

Auto 1886 de 2024

Ante la ausencia de regulación puntual sobre el incidente de nulidad en el Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional ha aplicado en esta materia las reglas contenidas en el Decreto 2067 de 1991. En particular, el artículo 49 de dicha normativa establece que solamente las irregularidades que impliquen la violación

del debido proceso pueden servir de base para que la Sala Plena declare la nulidad de un proceso o actuación. La jurisprudencia ha establecido una serie de reglas en la materia, a saber: (i) los incidentes de nulidad no son un recurso contra las decisiones judiciales, luego no pueden utilizarse para reabrir los debates resueltos en la sentencia o en las decisiones correspondientes; (ii) por regla general son improcedentes, por lo tanto, su naturaleza es excepcional y extraordinaria; y (iii) no puede acudirse a dicho mecanismo para pretender que se evalúen las consecuencias de las sentencias o decisiones que adopta la Corte Constitucional.

En ese orden de ideas, esta Corporación ha decantado un conjunto de requisitos formales y materiales que se deben cumplir para que proceda la nulidad de sus decisiones. Así, ha fijado algunos presupuestos de procedibilidad de las solicitudes de nulidad, los cuales son de dos clases: (i) formales y (ii) sustanciales o materiales.

Los presupuestos formales se orientan a comprobar las condiciones mínimas que deben concurrir para la procedencia del estudio de fondo de la nulidad, razón por la cual, si ellos no se cumplen, se rechazará de plano la solicitud. Los presupuestos materiales consisten en las circunstancias que determinan la prosperidad de la nulidad, esto es, la ocurrencia de algún supuesto excepcional que dé lugar a reconocer la violación al debido proceso. A continuación, se describen dichos presupuestos.

Oportunidad. Por regla general la petición de nulidad debe interponerse dentro



de los tres días siguientes a la notificación de la providencia cuestionada, los que se entienden como el término de ejecutoria, siempre que haya concluido el proceso en el que se produjo su expedición. De ahí que, vencido dicho término, se entiende que todos los vicios que podrían derivar en una nulidad, quedan automáticamente saneados.

Legitimación por activa. El incidente puede ser promovido por las partes o por quienes hayan participado en el trámite correspondiente, así como por un tercero con interés legítimo en el proceso, cuando aquel resulte afectado por las órdenes dispuestas en la providencia. Sobre el interés que debe asistir al solicitante, esta Corporación ha exigido que sea (i) directo, o particular de la persona que la ejerce; (ii) actual, y no futuro; y (iii) evidente, que en el caso de los terceros interesados se desprende de que sea un sujeto directamente obligado o afectado al cumplimiento de una decisión.

Carga argumentativa. Se exige que la solicitud se sustente en debida forma, lo que implica demostrar la afrenta a las garantías que conforman el derecho fundamental al debido proceso. En particular, para que una solicitud de nulidad prospere, esta Corte ha subrayado que es indispensable que se acredite que la providencia acusada incurrió en una afectación ostensible, probada, significativa, cualificada y trascendental al debido proceso, con una incidencia sustancial y directa en la decisión.

En el Auto 280 de 2021 la Sala Plena distinguió entre dos tipos de situaciones que se presentan cuando se solicita la

nulidad de los autos de selección, así: “i) cuando lo que se busca es controvertir la decisión de la Corte de no seleccionar un caso, la nulidad debe ser rechazada de plano, comoquiera que contra el Auto de Sala de Selección no procede recurso alguno; y ii) cuando aquello que se cuestiona es el trámite de selección durante el cual se podrían haber afectado las garantías al debido proceso, la Corte debe verificar el cumplimiento de los requisitos de procedencia formal de la solicitud y, si hay lugar a ello, resolver de fondo la petición”.

Una vez se acredita el cumplimiento de los presupuestos formales (legitimación, oportunidad y carga argumentativa), se procede a evaluar si concurre alguno de los presupuestos materiales, es decir, si se está ante una de las siguientes hipótesis: (i) el desconocimiento de las reglas de mayorías, (ii) el cambio de jurisprudencia, (iii) la incongruencia entre las partes considerativa y resolutive, con efectos trascendentales en la decisión, (iv) la imposición de órdenes a particulares que no fueron vinculados, (v) la elusión arbitraria de asuntos de relevancia constitucional, con efectos trascendentales en la decisión y (vi) el desconocimiento de la cosa juzgada constitucional.

Auto 1835 de 2024

Si se presenta una solicitud de nulidad frente a una decisión de la Corte consistente en no seleccionar un expediente para su revisión eventual, esta debe rechazarse de plano ya que, según los artículos 55 y 58 del Acuerdo 02 de 2015, contra el Auto de Sala de Selección no procede ningún recurso. Por el contrario, en caso de que se cuestione sea el trámite de



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



selección, porque pudo haber desconocido el debido proceso de alguna de las partes interesadas, la Corte ha optado por verificar el cumplimiento de los requisitos formales de procedencia del trámite de nulidad y luego, si es del caso, resolver el fondo de la solicitud.

Auto 1450 de 2024

Ahora bien, en relación con las providencias proferidas por las Salas de Selección de la Corte Constitucional, el presupuesto de carga argumentativa impone que:

(a) Quien invoca la nulidad tiene la carga de demostrar, con base en argumentos serios y coherentes, que la sentencia vulnera el derecho al debido proceso. No son suficientes razones o interpretaciones jurídicas diferentes a las contenidas en la sentencia censurada, que obedezcan al disgusto e inconformidad del solicitante con la decisión.

(b) La solicitud de nulidad no puede estar encaminada a reabrir el debate probatorio, en atención a que el incidente de nulidad no constituye una nueva instancia o un recurso mediante el cual se pueda proferir una nueva decisión sobre la controversia jurídica dirimida en el fallo atacado. Y,

(c) la afectación del debido proceso debe ser cualificada, esto es, ostensible, probada, significativa y trascendental, es decir, que tenga repercusiones sustanciales y directas en la decisión o en sus efectos.

Además, en el Auto 052 de 2019 se indicó que procederá el estudio de fondo de

una solicitud de nulidad en la medida en que esta sea: “(i) clara, cuando presenta una exposición lógica de las razones por las cuales cuestiona la providencia; (ii) expresa, cuando se funda en contenidos objetivos y ciertos de la providencia cuestionada, y no en interpretaciones subjetivas de la decisión o de la jurisprudencia; (iii) precisa, cuando los cuestionamientos que se hagan a la sentencia sean concretos y no simples juicios generales e indeterminados acerca de la presunta irregularidad de la providencia; (iv) pertinente, si los cuestionamientos propuestos se refieren a una presunta vulneración grave al debido proceso, y no a reabrir el debate jurídico o probatorio concluido; y (v) suficiente, en la medida en que aporta elementos necesarios para evidenciar la existencia de una presunta irregularidad violatoria del debido proceso”.



COLOMBIANOS: LAS ARMAS
OS HAN DADO INDEPENDENCIA
LAS LEYES OS DARÁN LIBERTAD

SANTANDER

PROCESO DE REVISIÓN EN LA CORTE CONSTITUCIONAL

SÉPTIMA PARTE



1. Fines del proceso de revisión

Auto 204 de 2021

La jurisprudencia ha explicado que, en el marco de la Constitución Política de 1991, la Corte no fue concebida como una tercera instancia, sino que su intervención en asuntos de tutela se definió a partir de una eventual revisión; de “casos paradigmáticos” que permitan a la jurisprudencia desarrollar el alcance de los principios, postulados, preceptos y reglas de la Constitución. Así, desde un inicio, la Corte ha defendido que es más importante, en razón de su contenido y alcances, la revisión eventual que la obligatoria, porque justamente la labor de la Corte en materia de tutela es de orientación, consolidación de la jurisprudencia y pedagogía constitucional. Esto no obsta para que la Corte también seleccione casos en los que las desviaciones y equivocadas decisiones judiciales, amenacen grave e irreparablemente un derecho fundamental, a pesar de que el alcance del derecho esté lo suficientemente decantado. Pero, inevitablemente, la Corte nunca podrá seleccionar todos los casos que desea, o terminaría ahogada en un mar de sentencias.

Auto 005 de 2010

El constituyente diseñó el mecanismo de eventual revisión de las decisiones judiciales en materia de tutela, reservado de manera exclusiva y excluyente a la Corte Constitucional, con el objetivo de que un único órgano establezca el contenido y alcance de los derechos fundamentales,

buscando primordialmente asegurar la unidad y la seguridad jurídica 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–. En otros términos, este instrumento constitucional persigue, de un lado, unificar la interpretación constitucional en materia de derechos fundamentales, y, del otro, erigir a la Corte Constitucional como tribunal máximo de derechos constitucionales y como órgano de cierre en las controversias sobre el alcance de los mismos.

La eventual revisión como mecanismo diseñado por la Constitución, asignado a la Corte Constitucional con la finalidad de controlar las sentencias adoptadas por los jueces individuales y colectivos que conocen y deciden acciones de tutela, constituye uno de los fundamentos de la improcedencia del amparo constitucional para controvertir fallos de tutela, según lo ha sostenido reiteradamente esta Corporación. No es posible controvertir los fallos que resuelven sobre la vulneración de derechos fundamentales utilizando una nueva solicitud de protección suprallegal, alegando la existencia de presuntas vías de hecho, debido a que la Carta Política estableció las etapas del procedimiento de tutela y dispuso que los errores de los jueces o despachos judiciales de instancia, inclusive sus interpretaciones de los derechos constitucionales, siempre pudieran ser conocidos y rectificadas por la Corte Constitucional mediante la eventual revisión.



Sentencia SU-1219 de 2001

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.

La revisión de las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela la Corte ejerce la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución (art. 241 C.P.) y actúa como órgano de cierre de la jurisdicción constitucional de tutela mediante la unificación de la jurisprudencia constitucional. En esta tarea la Corte debe fijar, como intérprete autorizado de la Constitución, las reglas constitucionales que sirvan para ilustrar la Constitución en casos dudosos y asegurar su fuerza normativa (art. 4° C.P.). Por su parte, los jueces al estar sujetos al imperio de la ley (art. 230 C.P.), lo están a su vez a la Constitución y a su interpretación autorizada.

Auto 034 de 1996

Debe recordarse que la revisión eventual por parte de esta Corte no configura una tercera instancia, pues no ha sido prevista por la Constitución para dar a las partes nueva posibilidad de atacar las determi-

naciones judiciales de primero y segundo grado. 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.

2. Decreto de pruebas en el proceso de revisión

2.1. Facultad para decretar pruebas en el proceso de revisión

Auto 204 de 2021

En los casos que finalmente son seleccionados, se parte de la base de que cada expediente de tutela ya surtió un trámite de instancia, en el que se vincularon las partes, quienes expusieron sus principales argumentos y allegaron las pruebas que consideraron relevantes. Asimismo, todos los jueces de tutela, sin importar su denominación formal, han sido revestidos con amplios poderes oficiosos orientados hacia la búsqueda de los elementos que le permitan comprender a cabalidad cuál es la situación. De ahí que el expediente de amparo que estudia la Corte Constitucional, en principio, no es una pizarra en blanco.



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



Lo anterior no niega que en ocasiones resulte necesario completar en sede de revisión, el conjunto de personas o entidades que deban ser vinculados al proceso de tutela; así como decretar pruebas que permitan entender aspectos confusos o ausentes en el expediente de tutela. Para esto último, el capítulo XV del Reglamento Interno de la Corte prevé un conjunto de directrices con miras a la protección inmediata y efectiva del derecho fundamental vulnerado y para allegar al proceso de revisión de tutela elementos de juicio relevantes, frente a lo cual el Magistrado sustanciador, si lo considera pertinente, decretará pruebas. Tal facultad es entonces discrecional, por lo que en principio no es dable formular un cargo por violación al debido proceso, referente a la iniciativa probatoria que recae en cabeza del magistrado o magistrada sustanciadora, pues es este como director del proceso quien determina la necesidad o no de recaudar algún material probatorio adicional. Claro está, la discrecionalidad no debe traducirse en una potestad caprichosa y arbitraria del magistrado. Es posible incluso que en algunos casos la omisión injustificada en la práctica o valoración de una prueba esencial conduzca a la violación al debido proceso que le asiste a las partes y configure una causal de anulación.

También es posible que en sede de revisión las partes y terceros alleguen directamente elementos que consideren relevantes para el estudio de la Corte. Justamente, la informalidad y la prevalencia del derecho sustancial -que es transversal al proceso de amparo y tiene una orientación protectora hacia las personas más vulnerables- permite que la Corte conozca

documentos adicionales aportados por iniciativa de las partes, sin el tipo de formalidades o limitaciones que existen en otra clase de procesos judiciales. Sin embargo, esto no implica automáticamente que deban ser considerados en la sentencia definitiva pues la Corte Constitucional no está obligada a pronunciarse sobre todos y cada uno de los aspectos formulados por las partes, en razón a que la verificación que se realiza es sobre los hechos y la viabilidad de prodigar amparo constitucional.

Auto 268 de 2015

De ordinario, la oportunidad legal para que el magistrado sustanciador decrete pruebas en el trámite de revisión de la acción de tutela, concluye una vez se pone a consideración de la Sala la ponencia correspondiente. No obstante, también encuentra la Sala que la eficacia del principio de supremacía del derecho sustancial puede exigir que, en casos específicos y excepcionales, deban decretarse y practicarse pruebas luego de haberse presentado la ponencia correspondiente. Esta circunstancia, se insiste de carácter excepcional, procede cuando el material probatorio ordenado es imprescindible para resolver un aspecto de hecho intrínsecamente relacionado con la razón de la decisión, de manera que resulta dirimente para definir el sentido del futuro fallo. Esto implica, como es apenas natural, una carga argumentativa específica que justifique el carácter imperioso de la prueba.

Esta carga argumentativa, en criterio de la Sala, concilia la protección del derecho al debido proceso, vinculado con la obligación que el periodo probatorio no pueda



extenderse injustificadamente, al punto que genere dilaciones injustificadas en el trámite judicial, con la protección del derecho sustancial en casos concretos. A su vez, conforme la reforma introducida al Reglamento de la Corte, el ejercicio de esta excepcional facultad probatoria deberá cumplir con el requisito de traslado a las partes de que trata el inciso primero del artículo 57.

2.2. Término para decretar pruebas en el proceso de revisión

Auto 268 de 2015

La Sala considera que si bien ni el legislador ni el Reglamento han previsto un término definido para el ejercicio de la facultad de decretar pruebas de oficio en el trámite de revisión de tutela, no es acertado concluir que esta facultad se extiende ilimitadamente en el tiempo. Ello debido a que tal interpretación afectaría irrazonable y desproporcionadamente el derecho al debido proceso, como ha sido delimitado por esta misma Corte. De allí que sea imperativo determinar el lapso en que resulta admisible el ejercicio de dicha facultad de las Salas de Revisión.

Sobre este particular, advierte la Sala dos parámetros interpretativos que permiten resolver la cuestión. En primer lugar, el Código General del Proceso determina, como se explicó anteriormente, que la potestad de decretar y practicar pruebas de oficio se extingue al momento de proferir sentencia. Si se tiene en cuenta que el Decreto Ley 2591 de 1991 adscribe a las Salas de Revisión el procedimiento de los tribunales de distrito judicial, es

evidente que la regla en mención les es aplicable. En segundo lugar, el artículo 57 Reglamento de la Corte prescribe que será el magistrado sustanciador quien tiene la competencia para decretar pruebas en el proceso de revisión de fallos de tutela. De esta denominación legal se sigue que el periodo probatorio expira una vez se ha presentado ponencia para fallo, en la medida en que en ese momento procesal el magistrado a cargo del caso inicia a obrar como magistrado ponente. Además, también es claro que la presentación de la ponencia supone no solo la previa definición acerca de las cuestiones de interpretación constitucional y legal contenidas en los fallos objeto de examen, sino también la finalización del debate probatorio y la consecuente determinación de los elementos fácticos necesarios para adoptar la decisión judicial.

De las consideraciones anteriores, la Sala concluye que, de ordinario, la oportunidad legal para que el magistrado sustanciador decrete pruebas en el trámite de revisión de la acción de tutela, concluye una vez se pone a consideración de la Sala la ponencia correspondiente. No obstante, también encuentra la Sala que la eficacia del principio de supremacía del derecho sustancial puede exigir que, en casos específicos y excepcionales, deban decretarse y practicarse pruebas luego de haberse presentado la ponencia correspondiente. Esta circunstancia, se insiste de carácter excepcional, procede cuando el material probatorio ordenado es imprescindible para resolver un aspecto de hecho intrínsecamente relacionado con la razón de la decisión, de manera que resulta dirimente para definir el sentido del futuro fallo. Esto implica,



como es apenas natural, una carga argumentativa específica que justifique el carácter imperioso de la prueba.

2.3. Traslado de pruebas decretadas en el proceso de revisión

Sentencia T-347 de 2024

Respecto al decreto y práctica de una prueba en sede de revisión, esta Corporación ha determinado que su finalidad es la de orientar a la Corte en la definición del caso particular y, concretamente, en el propósito dar estricto cumplimiento a los objetivos de unificar la jurisprudencia y garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales y no la de plantear una nueva controversia judicial.

El Acuerdo 02 de 2015, contentivo del Reglamento Interno de la Corte Constitucional, establece, en su artículo 64, que con miras a la protección inmediata y efectiva del derecho fundamental vulnerado y para allegar al proceso de revisión de tutela elementos de juicio relevantes, el magistrado sustanciador, si lo considera pertinente, decretará pruebas. Esta misma disposición, señala que una vez se haya recopilado las pruebas decretadas, se pondrán a disposición de las partes o terceros con interés por un término no mayor a tres (3) días para que se pronuncien sobre las mismas.

3. Supuestos en los que la Sala Plena asume el conocimiento de las acciones de tutela

3.1. Eventos facultativos

3.1.1. Trascendencia nacional

Sentencia T-461 de 2019

La facultad de revisión que ejerce la Sala Plena de la Corte Constitucional a través de sus sentencias de unificación se puede generar cuando: (a) la trascendencia del tema amerite su estudio por parte de la Sala Plena, en los términos de los artículos 59 y 61 del Reglamento de la Corte; (b) sea necesario unificar jurisprudencia respecto de fallos de tutela; o (c) sea necesario, unificar jurisprudencia respecto de decisiones judiciales proferidas por diferentes autoridades judiciales que originen discrepancias capaces de impedir la vigencia o realización de un derecho fundamental.

Auto 177 de 2019

Con fundamento en lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 61 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional, Acuerdo 02 de 2015, la Sala Plena de esta Corporación decidió asumir el conocimiento del proceso de tutela de la referencia, en razón de la “trascendencia del tema”. Como consecuencia, y en atención a lo dispuesto en el artículo 59 del mencionado Reglamento, de manera automática se suspendieron los términos procesales, hasta tanto se adopte la sentencia correspondiente.

3.1.2. Unificación de jurisprudencia

Sentencia T-561 de 2012

Entre las salas de revisión de la Corte no existe un sistema de organización



jerárquico, lo que implica que cada una goza de independencia cuando se plantea la tarea de fijar la interpretación de las normas constitucionales. Además, la posibilidad de que las salas aborden problemas jurídicos de manera simultánea, sin conocer la actividad de las demás, puede dar lugar a divergencias interpretativas que, en caso de generar posiciones jurisprudenciales incompatibles deben ser objeto de unificación por parte de la Sala Plena.

Sin embargo, esa independencia no implica que las salas sean indiferentes a las decisiones adoptadas en sede de revisión de tutela pues, en la medida en que la Corte Constitucional defiende una aplicación racional del derecho, una argumentación sólida de las decisiones judiciales como garantía del debido proceso, y la unificación en la interpretación de los derechos fundamentales para la concreción de su contenido, siempre que una Sala tenga conocimiento de la posición de otra y considere necesario ampliarla, restringirla, o adoptar una determinación en alguna medida disímil, debe asumir las obligaciones argumentativas de transparencia y suficiencia que expliquen y justifiquen una variación en el camino jurisprudencial ya trazado.

Auto 031A de 2002

El artículo 34 del Decreto 2591 de 1991 establece que todo cambio de jurisprudencia debe ser decidido por la Sala Plena; en consecuencia, si una de las salas de revisión se apropia de esa función, se extralimita en el ejercicio de sus competencias con una grave violación al debido proceso. Sin embargo, no toda discre-

pancia implica cambio de jurisprudencia, puesto que ella debe guardar relación directa con la *ratio decidendi* de la sentencia de la cual se predica la modificación; en caso contrario, las situaciones fácticas y jurídicas analizadas en una sentencia de una Sala de Revisión y que sirven de fundamento para proferir un fallo son intangibles, porque son connaturales a la libertad, autonomía e independencia que posee el juez para evaluarlas y juzgarlas.

Sentencia SU-1219 de 2001

Cuando la Corte Constitucional se pronuncia sobre una materia respecto de la cual debe unificar jurisprudencia y obrar como cabeza de la jurisdicción constitucional, sus decisiones tienen un alcance mayor a las que adopta generalmente en salas de revisión de tutela. El sistema de control constitucional adoptado en Colombia es mixto en la medida en que combina elementos del sistema difuso y del sistema concentrado. No es necesario abundar en los elementos concentrados del sistema colombiano. Es suficiente con subrayar que la opción del constituyente de 1991 de crear una Corte Constitucional fortaleció en forma significativa esta dimensión concentrada de nuestro sistema. Al haberle atribuido a ese órgano de cierre de las controversias relativas a la interpretación de la Constitución la facultad de conocer cualquier acción de tutela no sólo reafirmó este elemento de concentración en materia de derechos constitucionales fundamentales, sino que le confirió una trascendencia especial a la unificación de jurisprudencia en estos asuntos. Cuando la Corte Constitucional decide en Sala Plena sobre estas materias



desarrolla su misión constitucional y por lo tanto está obligada a asumir su responsabilidad como órgano unificador de la jurisprudencia.

3.1.3. Acciones de tutela contra la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado

Sentencia SU-917 de 2013

Desde el punto de vista institucional, el estándar diferenciado de la acción de tutela contra decisiones de altas cortes se demuestra por el hecho que el Acuerdo 5 de 1992 – Reglamento de la Corte Constitucional, modificado por el Acuerdo 1 de 2008, disponga en su artículo 54A que los fallos sobre acciones de tutela instauradas contra providencias de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado deberán ser llevados por el magistrado a quien le corresponda en reparto a la Sala Plena, la cual determinará si asume su conocimiento. Bajo esta lógica, el Reglamento pretende que aquellas decisiones de revisión de fallos de tutela contra sentencias de altas cortes tengan la posibilidad de someterse al máximo grado de deliberación posible, que para el caso de la Corte Constitucional es la Sala Plena. Esto precisamente por la índole de la función que cumplen las altas cortes y la necesidad correlativa que los fallos que cuestionen esa competencia de unificación jurisprudencial cumplan con el estándar estricto antes explicado.

3.2. Decisiones de tutela adoptadas por la Jurisdicción Especial para la Paz

Sentencia SU-048 de 2021

Este caso no es conocido por la Sala Plena de la Corte Constitucional porque sea necesaria la unificación de jurisprudencia o porque se trate de un asunto de trascendencia excepcional, sino porque corresponde a un grupo de recursos de amparo promovidos en contra de autoridades de la Jurisdicción Especial para la Paz que, por mandato del artículo transitorio 8° de la Constitución, incorporado por el artículo 1° del Acto Legislativo 01 de 2017, debe ser conocido por el pleno de esta Corporación.

4. Término para proferir sentencia

4.1. En general la Corte debe adoptar una decisión en tres meses

Auto 182 de 2018

Conforme lo dispuesto en el artículo 56 del Reglamento Interno de la Corte, los procesos de tutela que sean de conocimiento de las Salas de Revisión deberán ser decididos en el término máximo de tres meses, para lo cual el magistrado sustanciador deberá presentar el proyecto de fallo a los demás magistrados que integran la Sala por lo menos quince días antes de su vencimiento.

Por otro lado, el artículo 64 de ese Reglamento establece que el magistrado sustanciador, si lo considera pertinente, decretará pruebas, las cuales una vez se hayan recepcionado se pondrán a disposición de las partes o terceros con



interés por un término no mayor a tres días para que se pronuncien sobre las mismas. Esa disposición señala además que, en el evento de decretar pruebas, la Sala respectiva podrá excepcionalmente ordenar que se suspendan los términos del proceso, cuando ello fuere necesario, suspensión que no se extenderá más allá de tres meses contados a partir del momento en que se alleguen las pruebas, salvo que por la complejidad del asunto, el interés nacional o la trascendencia del caso, sea conveniente un término mayor, que no podrá exceder de seis meses.

4.2. Suspensión de términos en el proceso de revisión

Auto 1368 de 2024

El artículo 64 del Acuerdo 02 de 2015 de la Corte Constitucional establece que “la Sala respectiva podrá excepcionalmente ordenar que se suspendan los términos del proceso, cuando ello fuere necesario”. Adicionalmente, indica que la suspensión no se extenderá más allá de tres (3) meses contados a partir del momento en que se alleguen las pruebas. No obstante, cuando por la complejidad del asunto, el interés nacional o la trascendencia del caso sea conveniente un término mayor, la misma disposición permite extender el término de suspensión, precisando que este no podrá exceder de seis (6) meses.

Auto 183 de 2017

De conformidad con el artículo 64 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional la Sala respectiva podrá excepcionalmente ordenar que se suspendan

los términos del proceso y la suspensión no se extenderá más allá de tres meses. No obstante, cuando por la complejidad del asunto, el interés nacional o la trascendencia del caso, sea conveniente un término mayor, la suspensión podrá extenderse por un término que no podrá exceder de 6 meses.

5. Acumulación y desacumulación de expedientes de tutela

Auto 309 de 2021

El artículo 5, literal o) del Acuerdo 02 de 2015, Reglamento Interno de esta Corporación, dispone que la Sala Plena es el órgano competente para resolver sobre la acumulación de expedientes en sede de control concreto cuando estos han sido asumidos para estudio de la Sala.

La Corte Constitucional ha señalado que es procedente acumular varios expedientes de tutela para que sean decididos en una sola sentencia, siempre y cuando presenten unidad de materia, esto es, traten situaciones de hecho y de derecho análogas o similares. La Sala Plena advierte que estos presupuestos se cumplen en los casos analizados dado que comparten elementos esenciales comunes pues los accionantes (i) alegan la infracción de los mismos derechos, (ii) refieren su condición de líderes sociales y (iii) señalan que las conductas que causan la vulneración tienen origen en la actuación de autoridades públicas que no han adoptado las medidas estatales requeridas para garantizar su seguridad. Así las cosas, se dispondrá acumular los expedientes, por presentar unidad de



materia, para que sean fallados en una sola sentencia de unificación.

Auto 552 de 2016

Conforme a lo consagrado en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Nueve de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, los asuntos de referencia y decidió acumularlos entre sí para ser fallados en una misma sentencia, por presentar unidad de materia.

Una vez revisados los antecedentes, la Sala encuentra que en los expedientes no existe unidad de materia. En este orden de ideas, se advierten elementos que singularizan la situación fáctica y jurídica de los asuntos aquí acumulados, lo que impide que sean fallados en una misma sentencia. Por consiguiente, al no existir similitud fáctica entre los expedientes referidos, cada uno será decidido de manera independiente. Así las cosas, la Sala decretará la desacumulación procesal de los expedientes, cuya acumulación fue ordenada por la Sala de Selección Número Nueve de la Corte Constitucional, para que sean fallados de manera independiente.

Sentencia T-1017 de 1999

En aplicación directa de los principios de economía procesal, seguridad jurídica y supremacía del derecho sustancial y, en cumplimiento estricto de la misión de la Corte, que no es otra que la de la guarda de la supremacía y la integridad de la Constitución a través, entre otras cosas,

de la unificación de la jurisprudencia nacional, la Sala ha decidido acumular los dos expedientes.

La acumulación es conducente dado que la Corte Constitucional es competente para conocer de los procesos que se acumulan; que las pretensiones no se excluyen entre sí; y, finalmente, que todas pueden tramitarse por el mismo procedimiento. Adicionalmente, existe coincidencia parcial de partes, dado que se trata del mismo demandado; las pretensiones tienen la misma causa; y el mismo objeto. Sin embargo, desde la perspectiva de la función de la Corte Constitucional, el dato verdaderamente determinante para proceder a la acumulación de procesos es que en los dos casos que se estudia, además de existir coincidencia parcial de partes, se plantean, exactamente, los mismos problemas jurídicos.

6. La Corte puede adoptar diferentes decisiones frente a los autos de rechazo seleccionados para su revisión

Auto 1044 de 2024

La Corte Constitucional ha enfatizado la importancia del principio de oficiosidad en las acciones de tutela que presentan las PPL y otros sujetos de especial protección constitucional. En estos casos, el juez de tutela tiene a su cargo un papel activo, independiente, que implica la búsqueda de la verdad y de la razón, y que riñe con la estática e indolente posición de quien se limita a encontrar cualquier defecto en la forma de la demanda para negar el amparo que de él se impetra. En particular, el



principio de oficiosidad impone al juez de tutela, entre otros, (i) el deber interpretar las pretensiones de los tutelantes a la luz de la protección de los derechos fundamentales y (ii) la obligación de recabar de forma oficiosa y diligente las pruebas que sean necesarias para proferir una decisión de fondo -bien sea de procedencia o de amparo-.

Es un deber constitucional y legal de los jueces de la República pronunciarse de fondo sobre las acciones de tutela de su conocimiento. Las decisiones de los jueces de tutela que, fundadas en una interpretación irreflexiva y formalista del artículo 17 del Decreto 2591 de 1991, no consultan el carácter excepcional, mínimo, subsidiario y no obligatorio del rechazo, son arbitrarias y vulneran el derecho de acceso a la administración de justicia. Conforme a la jurisprudencia constitucional, la Corte Constitucional puede adoptar dos tipos de remedios cuando constata una violación al derecho de acceso a la administración de justicia derivada de un rechazo arbitrario:

(i) Remedio 1. Declarar la nulidad del auto de rechazo y, en consecuencia, devolver el expediente al juez de instancia para que este asuma conocimiento y resuelva la controversia. Por regla general, la Corte no debe emitir un pronunciamiento de fondo sobre la controversia, puesto que ello podría convertir el trámite de revisión en un proceso *ad hoc* sin las instancias correspondientes, lo cual podría vulnerar el derecho al debido proceso y exceder las competencias de revisión de la Corte.

(ii) Remedio 2. En casos excepcionales, la jurisprudencia ha admitido que la Corte

no solo declare la nulidad del rechazo, sino que además resuelva directamente la tutela en única instancia. Este remedio, sin embargo, sólo es procedente si se constata que la decisión del asunto es impostergable, en atención a la situación del accionante, el derecho invocado y el riesgo de afectación a sus derechos.

7. Tipos de sentencias en el control concreto de constitucionalidad

7.1. Las sentencias de la Corte pueden establecer órdenes simples o complejas

Auto 548 de 2017

A raíz del mandato según el cual el juez de tutela debe adoptar los remedios que permitan restablecer el goce de los derechos fundamentales, las órdenes que imparte para conjurar una situación de vulneración de derechos fundamentales, son de distinta naturaleza: simples o complejas. La simplicidad o complejidad de las mismas es una cuestión de grado, de modo que una orden de tutela es simple cuando comprende una sola decisión de hacer o de abstenerse de hacer algo de competencia exclusiva de la persona destinataria de la orden y que, por lo general, se puede ejecutar a través de un solo acto o de una sola decisión en corto plazo. Por el contrario, será compleja cuando involucra un conjunto de acciones u omisiones que requieren la concurrencia de varias instituciones y que, por lo general, requieren de un plazo mayor a cuarenta y ocho (48) horas para su cumplimiento pleno.



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



La jurisprudencia de este Tribunal ha estimado que las órdenes complejas se han empleado en dos contextos: por un lado, (i) son mandatos que responden e intentan proponer una solución a problemas de tipo estructural, en el marco de una declaratoria de Estado de Cosas Inconstitucional; por otro, (ii) también ha reconocido que el juez de instancia tiene el deber de proferirlas, para enfrentar una amenaza a los derechos fundamentales aunque no tenga relación con una situación de anormalidad constitucional, como las que se declaran a través de esa figura.

Entonces, la definición de las órdenes complejas se ha consolidado en función de su contenido: (i) por su objeto, es decir por las acciones plurales y coordinadas que formula, (ii) por sus destinatarios, por la multiplicidad de entidades a quienes se les convoca para ejecutarlas; y (iii) por el tiempo previsto para su ejecución, esto es por el mediano o largo plazo en el que se espera el restablecimiento de los derechos de las personas afectadas. Bajo esa óptica, a la orden compleja, se le ha dado una relación de sinonimia con los conceptos de “orden general” y “orden estructural”. Incluso en el marco del estado de cosas inconstitucional que generó la crisis carcelaria y penitenciaria, a la luz de la jurisprudencia de esta Corporación, se emplearon sin distinción esos tres términos en la Sentencia T-762 de 2015 y, entre otros, en el Auto 368 de 2016. Sin embargo, la solicitud que se resuelve en esta oportunidad implica, además de la fijación de los roles para la superación del ECI, en el seno de la jurisdicción y en el marco de la unidad de la misma, la distinción entre órdenes complejas, como el género, y las órdenes estructurales, como la especie, con el fin

de armonizar los esfuerzos institucionales por concretar la estrategia de superación del estado de cosas de anormalidad constitucional en el sistema carcelario y penitenciario del país.

7.2. Las órdenes complejas incluyen la posibilidad de exigir el desarrollo de diálogos significativos entre las personas y autoridades relacionadas con la protección de un derecho

Sentencia T-582 de 2023

En un principio, la jurisprudencia constitucional negó la posibilidad de que el juez de tutela ordenara la construcción de una obra pública. Al respecto, precisó que este tipo de órdenes llevaría a que el juez constitucional estuviera entrometiéndose en materias de política administrativa y llevando a un co-gobierno de la Rama Judicial, contrario al principio de separación de funciones que consagra la Carta Política. Sin embargo, de manera posterior, la Corte Constitucional advirtió que los jueces no pueden ignorar aquellos casos en los que la inacción del Estado derive en la afectación o puesta en peligro de los derechos fundamentales de la ciudadanía. Luego, sería resorte del juez constitucional ordenar la construcción de obras públicas ante la probada afectación de derechos fundamentales.

En contraste a esta postura, la Corte ha adoptado una metodología denominada diálogo significativo. En ejercicio de esta metodología, el juez constitucional no señala una orden compleja para conjurar una problemática específica, sino que apela a la comunicación e inter-



locución entre los actores que conocen de primera mano las aristas y particularidades del caso planteado. Como fundamento de esta postura, la Corte Constitucional ha afirmado que el análisis de la faceta prestacional de los derechos no es una tarea exclusiva del juez constitucional. Sus titulares, así como los presuntos destinatarios u obligados de los deberes que correlativamente se derivan de aquellos, son quienes se encuentran en mejor posición epistémica para argumentar, por medio de premisas empíricas y normativas, cuál es su actual nivel de satisfacción. Es más, son quienes se encuentran en mejor posición para determinar cuál debe ser el nivel y modo apropiado para su garantía.

En todo caso, lo cierto es que ambas posiciones se encuentran vigentes en la jurisprudencia constitucional. Sin embargo, la Corte ha utilizado algunos criterios orientadores para preferir una metodología sobre la otra. A saber, (i) el nivel de certeza sobre el carácter inaplazable de una obra, (ii) el consenso eventual que exista respecto de su necesidad, (iii) las restricciones ambientales y dificultades técnicas que se presenten, (iv) la capacidad financiera y de gasto público que tenga una entidad, (v) la existencia de medidas alternativas que garanticen la progresividad en el goce del derecho fundamental, sin afectar el disfrute inmediato de sus elementos esenciales y (vi) el nivel de compromiso que haya demostrado una autoridad para asegurar la realización de los intereses comprometidos.

7.3. Las órdenes estructurales solo pueden ser adoptadas por la Corte Constitucional

Sentencia SU-092 de 2021

Dentro de las denominadas órdenes complejas se agrupa la subclase de las órdenes estructurales –de modo que todas las órdenes estructurales son órdenes complejas, aunque no todas las órdenes complejas son órdenes estructurales–. Las órdenes estructurales, por sus características, son adoptadas por la Corte Constitucional y tienen como rasgos distintivos que se enmarcan típicamente –aunque no exclusivamente– en un estado de cosas inconstitucional y suponen el diseño y ejecución de políticas públicas. De esta forma, son órdenes estructurales y, por lo mismo, están reservadas a la Corte Constitucional aquellas que se dirigen a (i) declarar, reiterar, modificar o dar por superado un estado de cosas inconstitucional, (ii) a orientar o reorientar la estrategia de superación de un estado de cosas constitucional, o (iii) implican la formulación y ejecución de políticas públicas.

7.4. La Corte Constitucional se encuentra habilitada para amplificar los efectos de las órdenes de la sentencia

7.4.1. La Corte Constitucional es la autoridad competente para adoptar sentencias con efectos *inter comunis o inter pares*

Sentencia SU-349 de 2019

De acuerdo con los artículos 48 de la Ley 270 de 1996 y 36 del Decreto 2591 de 1991, los efectos de la resolución judicial que la Corte Constitucional adopta,



en materia de acciones de tutela, tiene efectos *inter partes*. Sin embargo, en algunas ocasiones, según las particularidades de los casos y por la importante misión constitucional que cumple este Tribunal al ejercer su función de revisión (art. 241, 9 CP), es posible que esta Corporación extienda los efectos subjetivos de estas decisiones para, por ejemplo, evitar proliferación de decisiones encontradas, o equivocadas. Se han reconocido, por tanto, dos alternativas excepcionales para modular la regla contenida en las citadas normas, también denominados “dispositivos de extensión o amplificación”: los efectos *inter comunis* y los efectos *inter pares*.

De este modo, es claro que, por disposición legal, la decisión y órdenes contenidas en la parte resolutive de las sentencias de tutela siempre tienen efectos *inter partes*. Solo en casos excepcionales es posible hacerlos extensivos a otros sujetos, por vía del establecimiento de los efectos *inter comunis* o *inter pares*. El uso de estos “dispositivos amplificadores” es una competencia reservada a las autoridades judiciales que adoptan las providencias. Particularmente, como se vio, la jurisprudencia vigente ha establecido que la determinación y aplicación de estas figuras están autorizadas únicamente a la Corte Constitucional.

7.4.2. Sentencias con efectos *inter comunis*

Sentencia SU-180 de 2022

Los efectos *inter comunis* son adoptados por esta Corte cuando se advierte que, si

bien existe un grupo de personas que no ha solicitado la tutela de sus derechos, al encontrarse en circunstancias comunes o similares a las del demandante, deben ser tratados de forma paritaria. De modo que la decisión, proferida en el marco de la acción de tutela también los cobija. La Sentencia SU-1023 de 2001, definió los efectos *inter comunis* señalando que son aquellos que, excepcionalmente, se extienden a terceros que “se encuentran igualmente afectados por la situación de hecho o de derecho que motivó [el recurso de amparo], producto del actuar de una misma autoridad o particular, justificado en la necesidad de dar a todos los miembros de una misma comunidad un trato igualitario y uniforme que asegure el goce efectivo de sus derechos fundamentales”.

Sentencia SU-011 de 2018

La Sala Plena encuentra que existe una situación excepcional que amerita en este caso hacer uso de las facultades del juez de tutela para fijar el alcance de este fallo, más allá de las partes del proceso. Como lo ha dicho ampliamente la jurisprudencia de esta Corte, por regla general, los efectos de las decisiones que profiere este Tribunal en su labor de revisión de las sentencias de tutela son *inter partes*, es decir, solo afectan a las partes involucradas en el proceso. Sin embargo, también se ha admitido que el juez constitucional puede determinar los efectos de sus fallos, para garantizar la mejor protección de los derechos fundamentales y su plena garantía.

En uso de esta facultad, esta Corte ha proferido diversas providencias de tutela,



en las que ha definido un alcance mayor a los efectos *inter partes* en casos en que ha advertido que limitar su decisión a dichos efectos podría, por ejemplo, violar el derecho a la igualdad de quienes en circunstancias comunes no acudieron a la acción de tutela. A estos efectos se les ha denominado *inter comunis* (entre comunes).

Sobre el particular, la Sentencia T-025 de 2015 reiteró lo dicho en la Sentencia SU-1023 de 2001, en la que se explicó que: “hay eventos excepcionales en los cuales los límites de la vulneración deben fijarse en consideración tanto del derecho fundamental del tutelante como del derecho fundamental de quienes no han acudido a la tutela, siempre y cuando se evidencie la necesidad de evitar que la protección de derechos fundamentales del accionante se realice paradójicamente en detrimento de derechos igualmente fundamentales de terceros que se encuentran en condiciones comunes a las de aquel frente a la autoridad o particular accionado. Desde esa óptica, los efectos *inter comunis* pueden definirse como aquellos efectos de un fallo de tutela que de manera excepcional se extienden a situaciones concretas de personas que, aun cuando no promovieron el amparo constitucional, se encuentran igualmente afectadas por la situación de hecho o de derecho que lo motivó, producto del actuar de una misma autoridad o particular, justificado en la necesidad de dar a todos los miembros de una misma comunidad un trato igualitario y uniforme que asegure el goce efectivo de sus derechos fundamentales”.

Además, la jurisprudencia también ha señalado que la modulación de los efectos se justifica i) para evitar que la protección del derecho de uno o algunos de los miembros del grupo afectara los derechos de otros; ii) para asegurar el goce efectivo de los derechos de todos los miembros de una misma comunidad; iii) para responder al contexto dentro del cual se inscribe cada proceso; y iv) para garantizar el derecho a acceder a la justicia que comprende la tutela judicial efectiva. En el mismo sentido, se ha dicho que la adopción de estos efectos es procedente cuando se constate la existencia de un grupo en el cual: (i) existan otras personas en la misma situación; (ii) exista identidad de derechos fundamentales violados; (iii) en el hecho generador; (iv) deudor o accionado; además de (v) un derecho común a reconocer; y, finalmente, (vi) identidad en la pretensión.

7.4.3. Sentencias con efectos *inter pares*

Sentencia T-372 de 2021

Los efectos *inter pares*, como segundo dispositivo amplificador de los efectos de las sentencias de la Corte en sede de revisión, son aquellos adoptados cuando frente a un problema jurídico determinado esta Corporación considera que existe una única respuesta válida de conformidad con los mandatos constitucionales, la cual debe aplicarse en todos los casos similares sin excepción alguna. En este sentido, debe llamarse la atención de que la regla jurisprudencial fijada para solucionar la controversia puede estar fundada en: (i) una excepción de incons-



titucionalidad, o (ii) en una interpretación determinada de un conjunto de normas para un escenario factico específico.

Sentencia SU-037 de 2019

Los efectos *inter pares* son un dispositivo amplificador de la decisión al que esta Corporación acude cuando frente a un problema jurídico determinado considera que existe una única respuesta válida de conformidad con los mandatos constitucionales, la cual debe aplicarse en todos los casos similares sin excepción alguna. En este sentido, debe llamarse la atención de que la regla jurisprudencial fijada para solucionar la controversia puede estar fundada en: (i) una excepción de inconstitucionalidad, o (ii) en una interpretación determinada de un conjunto de normas para un escenario factico específico.

En torno a la primera hipótesis, puede observarse su uso en el Auto 071 de 2001, en el cual, al advertir que distintas autoridades empezaron a provocar múltiples conflictos de competencia con base en las reglas de distribución de las acciones de tutela entre los despachos judiciales contempladas en el Decreto 1382 de 2000 posponiendo así por meses la resolución de las mismas, la Sala Plena teniendo en cuenta que dicha normatividad tiene rango reglamentario cuando debería tener estatus legal estatutario por pretender regular aspectos relacionados con la competencia de un mecanismo de protección de los derechos fundamentales según lo exige el artículo 152 de la Constitución, decidió inaplicar las disposiciones del referido acto administrativo con efectos *inter pares*, con el propósito de que bajo su imperio no se platearan más

controversias procesales que dilataran el trámite de las solicitudes de amparo.

A su vez, un ejemplo del segundo supuesto, puede verificarse en la Sentencia SU-214 de 2016, en el cual esta Corporación determinó que, a la luz del mandato constitucional de igualdad, la única interpretación válida de las figuras contractuales desarrolladas para formalizar solemnemente los vínculos conyugales entre parejas del mismo sexo era entender que las mismas tenían el estatus de matrimonio civil, por lo que para evitar tratos diferenciados injustificados se dispuso que dicha regla debía extenderse con efectos *inter pares* a todos los casos “de personas que se encuentran en una situación igual o similar”.

7.5. Sentencias estructurales o que declaran el estado de cosas inconstitucional

7.5.1. Los factores relevantes para declarar un estado de cosas inconstitucional

Sentencia SU-546 de 2023

En la Sentencia SU-122 de 2021 la Sala Plena reiteró que es competencia de la Corte Constitucional declarar la existencia de un estado de cosas inconstitucional (ECI) cuando constata vulneraciones generalizadas de derechos fundamentales y cuyas causas corresponden a fallas estructurales en el cumplimiento de los deberes del Estado social de derecho.

Sin que este sea un listado exhaustivo, para definir si existe un estado de cosas



inconstitucional la Corte ha considerado los siguientes factores o indicadores: (i) la vulneración masiva y sistemática de derechos constitucionales que afecta a un grupo significativo de personas; (ii) la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar la efectividad de las garantías superiores; (iii) la incorporación de prácticas y/o procedimientos paralelos y contrarios al ordenamiento jurídico para garantizar la efectividad de los derechos violados, tales como la normalización de que las personas tengan que acudir a la acción de tutela para acceder a un derecho fundamental; (iv) la omisión en la adopción de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de las garantías fundamentales; (v) la existencia de una problemática cuya intervención requiere de la acción conjunta y coordinada de distintas autoridades, de compleja ejecución, duración prolongada y que requiere de esfuerzos presupuestales significativos; y (vi) el hecho de que si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial.

7.5.2. Órdenes relacionadas con un estado de cosas inconstitucional cuya adopción corresponde solo a la Corte Constitucional

Auto 548 de 2017

En el marco de la declaratoria de estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria, pueden reco-

nocerse dos tipos de órdenes que, por el nivel del problema estructural del que proviene la afectación de los derechos fundamentales, masiva y generalizada, están reservadas a la Corte Constitucional por razones prácticas:

Órdenes que declaran, reiteran o da por superado un estado de cosas inconstitucional. Este tipo de órdenes declarativas, reconocen una situación de hecho caracterizada por la masividad y la generalidad de la vulneración de las garantías ius fundamentales, por causas estructurales. Se emiten una vez se establece que existe tal afectación en un contexto geográfico amplio y a través de varios casos sometidos a decisión de las salas de revisión.

Dichas órdenes precisan, por tanto, de una visión panorámica del problema, que en la práctica solo puede alcanzar esta Corporación en el proceso de revisión de las sentencias de tutela que se han proferido en el territorio nacional. Este es el único organismo que puede lograr esa perspectiva general en la jurisdicción constitucional. De suerte que únicamente la Corte Constitucional está facultada para declarar, reiterar o entender superado, parcial o totalmente, un estado de cosas inconstitucional. Ningún otro juez de tutela puede hacerlo.

Órdenes que orientan o reorientan la estrategia de superación del ECI. Dada la competencia exclusiva de esta Corporación para identificar un problema de la magnitud de aquellos que generan un ECI, es a ella misma a quien compete identificar y trazar una estrategia de superación del mismo.



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



La estrategia estará compuesta por el conjunto de lo dispuesto en el fallo que declara o reitera la situación estructural de afectación de los derechos fundamentales, en este caso de las personas privadas de la libertad. Sus órdenes indiscutiblemente serán de tipo complejo, en la medida en que a pesar de algunas de ellas puedan contener mandatos específicos a una única autoridad, hacen parte de un plan general que convoca a varias entidades o autoridades, a causa de la estructuralidad del problema. A estas órdenes, que responden en forma estructural a un problema de la misma naturaleza, se les denominará órdenes estructurales, para distinguirlas de las demás órdenes complejas.

8. La competencia de la Corte Constitucional se conserva a pesar de que otra autoridad judicial haya dejado sin efectos el fallo objeto de revisión

Sentencia T-381 de 2022

La Corte Suprema de Justicia determinó dejar sin efectos lo actuado dentro del proceso de la referencia al constatar que se habían vulnerado los derechos al debido proceso y el acceso a la administración de justicia del agente liquidador de la EPS pues no fue vinculado al trámite de la acción de tutela. No obstante, la Corte Constitucional conserva la facultad de pronunciarse en el proceso por diferentes razones.

Primero, la revisión de fallos se desarrolla en cumplimiento del mandato constitucional contenido en el 241.9 de la Constitu-

ción Política y la obligación de los jueces de remitir sus fallos para revisión establecida en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991. Segundo, en la sentencia SU-245 de 2021 la Sala Plena de la Corte Constitucional reiteró que, en principio, la tutela contra sentencias de tutela es improcedente porque la eventual selección y revisión de las decisiones constitucionales de instancia es el mecanismo previsto por el ordenamiento jurídico colombiano para asegurar la corrección de las providencias de la jurisdicción constitucional. Tercero, en la sentencia SU-627 de 2015 se indicó que solo es procedente la acción de tutela contra sentencias de tutela cuando existe una cosa juzgada fraudulenta y recientemente se sostuvo que esta solo puede producirse cuando la sentencia correspondiente no fue seleccionada para revisión por la Corte Constitucional y finaliza el término de insistencia.

9. No existe un deber de la Corte de pronunciarse sobre todos los asuntos planteados en la acción de tutela

Auto 031A de 2002

Es obvio que la Corte, al ejercer su función de revisión, no tiene el deber de estudiar en detalle todos los aspectos y puntos planteados por el actor en su solicitud de tutela, pues no constituye una tercera instancia en la resolución de esta clase de controversias. En efecto, si una función básica de la revisión es unificar la doctrina constitucional sobre los derechos fundamentales, y si la Corte tiene la potestad discrecional de seleccionar qué casos merecen revisión para tal efecto, entonces es claro que la Corte goza también de



una razonable discrecionalidad para delimitar los temas que en el caso concreto ameritan un examen en sede de revisión. No tendría sentido que la Corte tenga una plena discrecionalidad para decidir si estudia o no un caso, pero que, por el contrario no goce de ninguna discrecionalidad para delimitar los temas jurídicos que en cada caso deben ser examinados para efectos de desarrollar su función de unificación jurisprudencial.

Por todo lo anterior, la Corte concluye que, en sede de revisión, esta Corporación no tiene el deber de estudiar, en forma integral y detallada, todos los puntos planteados por el demandante en su solicitud de tutela, pues ese debate debe ser adelantado en las instancias, y la revisión cumple esencialmente una función de unificación jurisprudencial.

10. La Corte puede cambiar los datos de identificación de las partes para asegurar la reserva de su identidad

Auto 1266 de 2022

La jurisprudencia constitucional ha resalado que las sentencias judiciales son documentos públicos. Sin embargo, la Corte ha reservado, de forma excepcional, el nombre de las partes, así como cualquier otro dato que permita su identificación, cuando la tutela atiende aspectos íntimos, que pueden generar el deterioro innecesario de la imagen frente a sí mismo o ante la sociedad, es decir, cuando la sentencia tiene un impacto para la intimidad, la honra o el buen nombre de una persona. Para la Corte, la reserva de la identidad no supone la

modificación de una sentencia en firme mediante la supresión del nombre e identificación del peticionario y su reemplazo por datos ficticios, sino la expedición de una sentencia para los fines de publicidad a través de la página web de la Corte Constitucional de contenido similar a la original pero con nombres ficticios para la protección del derecho a la intimidad del peticionario.

La jurisprudencia constitucional ha identificado tres requisitos para la procedencia de las solicitudes de reserva de nombre: (i) la legitimación en la causa, a saber, que la petición sea presentada directamente por quien encuentre afectados sus derechos a la intimidad, a la honra o al buen nombre o por intermedio de apoderado; (ii) la oportunidad, que exige que la solicitud sea interpuesta en un término prudencial y, por último, (iii) la carga argumentativa, en virtud del cual el solicitante debe presentar argumentos o los motivos por los cuales se debe acceder a la pretensión de reserva de nombre. En estos términos, la Corte ha manifestado de manera reiterada y pacífica que las solicitudes de reserva de identidad o de nombres proceden, previo al cumplimiento de algunos requisitos mínimos por parte del peticionario, incluso respecto de providencias que se encuentran en firme y en las cuales la referencia a la identidad o condición de las partes, intervinientes o terceros pueda representar un menoscabo a sus garantías de orden constitucional.

Auto 259 de 2019

La potestad de omitir los nombres en las providencias de esta Corporación se



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



encuentra en el artículo 62 del Acuerdo 02 de 2015, por medio del cual se unificó y actualizó el Reglamento Interno de la Corte Constitucional, que establece lo siguiente: “Artículo 62. Publicación de providencias. En la publicación de sus providencias, las Salas de la Corte o el Magistrado sustanciador, en su caso, podrán disponer que se omitan nombres o circunstancias que identifiquen a las partes”.

La Corte Constitucional ha protegido el derecho a la intimidad cuando profiere una providencia y en su publicación decide mantener en reserva los nombres reales de los accionantes e intervinientes de un proceso de tutela. Lo anterior ha ocurrido en casos en que están involucrados niños, niñas y adolescentes, personas con diagnóstico de VIH/SIDA u otras afecciones de salud, personas intersexuales o con ambigüedad genital, parejas del mismo sexo o de la población LGBT y de personas que han estado vinculadas en investigaciones de naturaleza penal.

No obstante, corresponde estudiar qué ocurre cuando esta Corporación no adopta dicha medida y una persona solicita la reserva de su nombre en un auto o una sentencia. La jurisprudencia constitucional establece que aunque la posibilidad de modificar el texto de una sentencia en firme de la Corte Constitucional solo es posible mediante la “corrección de errores aritméticos y otros” de la que trata el artículo 286 del Código General del Proceso, ello no impide que la Corte Constitucional adopte medidas adicionales para impedir que se vulneren los derechos de los tutelantes e intervi-

nientes dentro de las acciones de amparo, en atención a que con ello no se altera el fondo de lo que se resuelve.

La decisión de mantener en reserva los nombres reales de los accionantes e intervinientes de un proceso de tutela implica un conflicto entre el derecho a la intimidad y el principio de publicidad propio de los procesos judiciales que se encuentra consagrado en el artículo 228 de la Constitución Política. Sin embargo, esta Corporación ya resolvió esta tensión y ha admitido estas solicitudes cuando la providencia a la que se refiere la solicitud: (i) comprende aspectos íntimos de la persona, o (ii) su contenido puede generar el deterioro innecesario de la imagen del solicitante frente a sí mismo o a la sociedad, es decir, cuando la sentencia tiene un impacto para la intimidad, la honra o el buen nombre de una persona.

Como se ha dicho de manera reiterada por este Alto Tribunal, la reserva de identidad no supone la modificación de una sentencia en firme mediante la supresión del nombre e identificación del peticionario y su reemplazo por datos ficticios, sino la expedición de una sentencia para los fines de publicidad a través de la página web de la Corte Constitucional de contenido similar a la original pero con nombres ficticios para la protección del derecho a la intimidad del peticionario. Adicionalmente, en el auto 150A de 2018, la Sala Cuarta de Revisión estimó que para que proceda una solicitud de reserva de nombre es necesario que el interesado “argumente por qué, en su caso concreto, la regla general de publicación íntegra de la providencia debe ceder, imponiéndose un deber de demostración mínima al soli-



citante. En efecto, quien pida a la Corte la reserva de su nombre debe exponer cómo la publicación sin reservas de las providencias implica un impacto de relevancia constitucional en sus derechos fundamentales”.

La Sala adujo que la procedencia de una solicitud de reserva de nombres en una providencia de la Corte Constitucional impone el análisis de tres elementos, a saber:

(i) Legitimación en la causa. La petición debe ser presentada directamente por quien encuentre afectados sus derechos a la intimidad, a la honra o al buen nombre o por intermedio de apoderado. Excepcionalmente procedería la figura de la agencia oficiosa pero en estos casos el tercero tiene la carga de argumentar por qué el afectado no acude a solicitar la protección de sus garantías fundamentales.

(ii) Oportunidad. La solicitud debe ser interpuesta en un término prudencial por lo que una demora injustificada en su presentación es un indicio fuerte de que los derechos a la intimidad, la honra o el buen nombre no sufren una afectación sustancial que amerite excepciones a la regla general de publicidad de las providencias.

(iii) Carga argumentativa. El solicitante debe presentar argumentos o los motivos por los cuales se debe acceder a la pretensión de reserva de nombre. No obstante, lo anterior implica que es insuficiente la mera manifestación de pertenencia a un determinado grupo poblacional para acceder a la solicitud de cambio de nombres.

11. Notificación de las sentencias de tutela proferidas por la Corte Constitucional

11.1. En general la notificación le corresponde al juez de primera instancia

Auto 156 de 2015

El Decreto 2591 de 1991 y Decreto el 306 de 1992 determinan el procedimiento de notificación de la acción de tutela. Al respecto los artículos 16, 30 y 36 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 5 del Decreto 306 de 1992 señalan lo pertinente sobre el tema y disponen, al igual que la jurisprudencia de esta Corporación, que las sentencias de revisión proferidas por las Salas de Revisión serán las únicas actuaciones judiciales que se notificarán personalmente a través del *a quo*, a quien le corresponde llevarla a cabo.

Auto 364 de 2006

Corresponde a esta Corte, en los estrictos y precisos términos de los artículos 86 y 241 de la Carta Política revisar en la forma determinada por la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales y es deber de los jueces o tribunales de tutela de primera instancia notificar la sentencia emitida por esta Corte y adoptar las decisiones para que las órdenes emitidas se cumplan efectiva e incondicionalmente – artículo 36 Decreto 2591 de 1991–.

11.2. En casos excepcionales es posible disponer que la notificación la realice la Corte Constitucional



Sentencia T-357 de 2022


La Corte ha decidido ordenar a la Secretaría General de la Corte Constitucional que efectúe de manera inmediata la notificación de esta sentencia. Posteriormente, remitirá el expediente al juez de tutela de primera instancia para que realice el seguimiento al cumplimiento del fallo, en armonía con lo dispuesto en los artículos 27 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

11.3. Posibilidad de impartir órdenes especiales de notificación

Sentencia T-436 de 2003

No obstante tener claridad sobre la necesidad de proteger los derechos del accionante, la Sala advierte sobre la dificultad de impartir las órdenes que concretarían el amparo solicitado, pues entiende lógicamente, que es una decisión que debe ser conocida por el tutelante, de quien al momento de adelantarse el trámite de Revisión de esta acción de tutela, se desconoce su paradero. A diferencia de muchos otros casos, en los que las personas que se beneficiaban del régimen subsidiado en su condición de vinculados, eran fácilmente ubicables, o contaban con un domicilio donde se les podía notificar las decisiones de las tutelas por ellos interpuestas, en el presente caso, la inexistencia de un domicilio y el desconocimiento de los sitios frecuentados por el accionante en virtud de su condición de “habitante de la calle” hace difícil su localización.

La anterior circunstancia, hace necesario tomar algunas medidas que permitan que las órdenes que se lleguen a impartir en esta sentencia, lleguen a conocimiento del tutelante e igualmente puedan ser cumplidas en su totalidad por las entidades que deben asumir la prestación de los servicios médicos por él reclamados. De igual forma y en colaboración con la Policía Nacional, deberá realizar visitas periódicas a aquellas zonas de la ciudad de Bucaramanga donde de manera permanente se constate la presencia de personas indigentes a fin de localizar al accionante. Estas visitas deberán realizarse con una periodicidad de quince (15) días, y durante un término máximo de cuatro (4) meses, a menos que el tutelante sea localizado con antelación. Si resultare infructuosa la búsqueda, de todas maneras la Secretaría de Salud del Departamento y el Hospital deberán estar atentos a prestar de manera oportuna la atención médica que requiera el actor, sin importar en qué momento este solicite sus servicios.



**LA NULIDAD DE LAS
DECISIONES DE LA CORTE
CONSTITUCIONAL EN EL
TRÁMITE DE REVISIÓN**

OCTAVA PARTE



1. Las nulidades en el trámite de tutela se rigen por el artículo 49 del Decreto 2591 de 1991

Auto 191 de 2024

El artículo 243 de la Constitución establece que los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. En desarrollo de este precepto, el artículo 49 del Decreto 2067 de 1991 determina que contra las sentencias de la Corte Constitucional no procede recurso alguno. Esta disposición añade que las nulidades únicamente pueden ser alegadas antes de la emisión del fallo correspondiente. Por último, indica que solo las irregularidades que impliquen violación del debido proceso podrán servir de base para que el pleno de la Corte anule el proceso.

Con fundamento en estas disposiciones, en un primer momento la jurisprudencia entendió que las nulidades únicamente podrían ser alegadas antes de la expedición del fallo. Poco después, admitió que podían ser aducidas con posterioridad a la sentencia. Dicha posibilidad, en todo caso, quedó supeditada a la ocurrencia de vicios sustanciales que afecten de manera grave el derecho fundamental al debido proceso.

Como resultado del carácter excepcional de la nulidad, la jurisprudencia ha discernido un conjunto de reglas que corroboran la vigencia del principio de intangibilidad de las providencias judiciales en este campo: i) los incidentes de nulidad no constituyen un recurso contra las providencias, de modo que no son un medio idóneo para reabrir el debate o para

revisar la sentencia; ii) dado que su procedencia es excepcional y extraordinaria, no constituyen una regla general; iii) el trámite incidental de nulidad no puede ser empleado para solicitar la evaluación de las consecuencias de los fallos que dicta esta Corporación.

Auto 116 de 2023

El artículo 243 de la Constitución establece que los fallos expedidos por esta Corte hacen tránsito a cosa juzgada constitucional, por lo que una vez proferidos se tornan definitivos, intangibles e inmodificables. Por su parte, el artículo 49 del Decreto ley 2067 de 1991 establece que contra las sentencias de la Corte no procede recurso alguno y que la nulidad de los procesos ante esta Corporación solo podrá ser alegada antes de proferido el fallo, por irregularidades que impliquen violación del debido proceso.

Este Tribunal, interpretando el referido artículo 49, ha precisado que aún después de producido el fallo se pueden declarar nulidades imputables directamente al texto o contenido de la decisión, a petición de parte o de manera oficiosa, precisando que (i) esta clase de incidentes no implica *per se* la existencia de un recurso contra las providencias y (ii) su procedencia no constituye una regla general, toda vez que la posibilidad de que prosperen está restringida a que esté demostrada la existencia de situaciones jurídicas extraordinarias.

2. La Corte puede declarar la nulidad de sus decisiones en eventos excepcionales



Auto 1065 de 2021

La Corte ha sostenido que el carácter excepcional de las nulidades contra las sentencias exige una especial rigurosidad, estableciendo los siguientes parámetros: “el incidente de nulidad ha de originarse en la sentencia misma, a petición de parte o de oficio; quien lo invoque debe cumplir con una exigente carga argumentativa; debe tratarse de irregularidades superlativas y ostensibles, esto es, de una notoria, flagrante, significativa y trascendental vulneración del debido proceso; y no constituye una instancia adicional por lo que no puede pretenderse reabrir un debate concluido (Auto A-167 de 2013)”.

3. Requisitos formales para solicitar la anulación de las decisiones de la Corte Constitucional en el trámite de revisión

Auto 191 de 2024

Con fundamento en la anterior caracterización, la jurisprudencia ha propuesto un conjunto de requisitos, formales y sustanciales, que permiten evaluar la viabilidad de estas solicitudes. En el caso de los requisitos formales, que se analizan enseguida, cada uno de ellos debe estar debidamente satisfecho, pues a falta de la acreditación de tan solo uno de ellos se impone rechazar la nulidad. Los requisitos en comento son los siguientes:

Oportunidad. De conformidad con el Auto 022A de 1998, cuando la nulidad se alegue con fundamento en la expedición del fallo, aquella debe ser interpuesta

dentro del término de ejecutoria de la decisión judicial, es decir, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la sentencia. Una vez transcurrido dicho término, que tiene por objeto salvaguardar los principios de la seguridad jurídica y la cosa juzgada constitucional, se entiende que la sentencia ha quedado ejecutoriada y que las irregularidades en que esta hubiese incurrido quedan automáticamente saneadas.

Legitimación por activa. Específicamente, en relación con la nulidad de las decisiones dictadas por la Corte Constitucional, en sede de revisión, la petición debe ser presentada por quien actuó en el proceso en calidad de parte o por un tercero que resulte afectado por las órdenes emitidas. La jurisprudencia ha precisado que la iniciación de estos incidentes debe fundarse en la existencia un interés valedero por parte de quien presenta la solicitud. Como corolario de lo anterior, es preciso que el interés del solicitante sea (i) directo, o particular de la persona que la ejerce; (ii) actual, y no futuro; y (iii) evidente, que en el caso de los terceros interesados se desprende de que sea un sujeto directamente obligado o afectado al cumplimiento de una decisión.

Carga argumentativa. Como consecuencia del principio de intangibilidad de las decisiones judiciales, quien solicite la nulidad de un fallo ha de satisfacer una carga argumentativa particularmente exigente. Debe acreditar que la violación del derecho fundamental al debido proceso ha sido ostensible, probada, significativa y trascendental en relación con la decisión adoptada, y que tenga repercu-



siones sustanciales y directas en la decisión. Por tal motivo, no resultan admisibles solicitudes que se basen únicamente en desacuerdos con los argumentos acogidos por el tribunal.

Con el propósito de ordenar las anteriores exigencias, en el Auto 053 de 2019, esta Corporación propuso un conjunto de criterios que deben ser satisfechos. A continuación, la Sala Plena procederá a reiterarlos. Antes de hacerlo, encuentra necesario subrayar que la identificación de dichos criterios únicamente tiene un propósito metodológico, consistente en introducir un determinado orden a la valoración judicial. La guía que ofrecen no constituye un test de forzoso cumplimiento, pues, en la materia, existe una amplia libertad argumentativa.

ÍNDICE

Hecho este comentario, se recuerdan los aludidos criterios: la solicitud de nulidad debe contener una carga argumentativa: i) clara: debe presentar una exposición lógica de las razones por las cuales cuestiona la providencia; ii) expresa: se debe basar en contenidos objetivos y ciertos de la providencia cuestionada, mas no en interpretaciones subjetivas de la decisión o de la jurisprudencia constitucional; iii) precisa: los cuestionamientos deben ser concretos y no simples juicios generales e indeterminados acerca de la presunta irregularidad de la providencia; iv) pertinente: los argumentos deben referirse a una presunta vulneración grave al debido proceso y no a reabrir el debate jurídico o probatorio concluido; y v) suficiente: debe aportar los elementos necesarios que permitan evidenciar la existencia de una presunta irregularidad violatoria del debido proceso.

Auto 052 de 2019

La solicitud de nulidad de una decisión de la Corte no procede cuando el interesado: i) se limite a cuestionar la interpretación realizada por la Sala Plena o las salas de revisión, o en la enunciación de diferencias que obedezcan al disgusto o inconformismo con la decisión adoptada; ii) se refiera a aspectos de forma, tanto de redacción como de argumentación que utilice una sala de revisión; iii) cuestione la valoración probatoria realizada, puesto que la competencia del juez está aún más restringida frente a este tipo de consideraciones; o iv) actúe con la finalidad de discutir nuevamente los problemas jurídicos planteados.

4. Es posible que la Corte declare, de oficio, la nulidad de sus decisiones

Auto 2396 de 2023

Esta Corporación recuerda que la posibilidad de decretar la nulidad de sus providencias no está condicionada, de manera definitiva, a la existencia de una solicitud de parte, pues en ciertos escenarios es la misma Corte la que debe de oficio declarar la nulidad luego de evidenciar una grave violación del debido proceso. Esto, según lo ha reconocido la Sala Plena, otorga certidumbre y confianza a la colectividad en el sentido de que el tribunal encargado por excelencia de preservar la base del ordenamiento jurídico se obliga a sí mismo de manera estricta y con todo rigor, pues es notorio que el debido proceso debe ser observado con mayor razón y de modo más exigente en el seno de la Corte Constitucional, mucho más



si se recuerda que, justamente a través de los fallos de revisión de tutelas, está llamada a velar por la efectividad y certeza de los derechos fundamentales.

Por este motivo, la Sala Plena ha declarado de oficio la nulidad de sus sentencias cuando, por ejemplo, ha constatado que se desconocieron las mayorías para decidir, existe una incongruencia entre la parte motiva y la resolutive de la decisión o existe una disconformidad entre la sentencia publicada y la realmente adoptada.

Ahora bien, como se explicó, la jurisprudencia ha señalado que la nulidad a petición de parte requiere (i) una sustentación en fundamentos claros, ciertos, serios y coherentes, (ii) mostrar la evidente violación del debido proceso, así como (iii) su incidencia en la decisión adoptada. Bajo esa perspectiva, la posibilidad de decretar de oficio la nulidad de una sentencia debe quedar cubierta con una dosis extraordinaria de excepcionalidad.

El ejercicio de dicha atribución –sin perjuicio de los supuestos en los cuales la Corte ya lo ha admitido– puede entonces tener lugar en casos en los cuales la infracción del debido proceso no solo es evidente sino también extraordinariamente grave. Ese nivel de gravedad puede presentarse en aquellos casos que tienen como efecto un abierto desconocimiento de las competencias de la Sala Plena, en particular aquellas relacionadas con su condición de órgano de cierre. Ello ocurre cuando se actúa de un modo contrario a la atribución especial y última (i) de definir el significado de la Constitución y (ii) establecer el cumplimiento de

las condiciones de validez formal y material de las normas bajo su escrutinio.

5. Eventos que desconocen el debido proceso y que justifican adoptar decisiones de anulación

5.1. Nulidad de las actuaciones por indebida integración del contradictorio

Auto 546 de 2018

En relación con la causal de indebida integración del contradictorio, la Corte Constitucional ha reiterado que los derechos de contradicción y defensa hacen parte de las garantías esenciales que componen el debido proceso (artículo 29 Superior), las cuales comprenden, entre otras cosas, la facultad de presentar pruebas, controvertirlas e impugnar las providencias judiciales, sin perjuicio de los pronunciamientos adoptados en única instancia, cuando así lo establezca la ley y en el marco de criterios de razonabilidad y proporcionalidad con los cuales se garantice de manera adecuada el derecho de defensa.

La Sala Plena de esta Corte ha establecido que es deber del juez, desde la primera instancia, integrar el contradictorio, de manera que garantice el pleno ejercicio de sus derechos de defensa y contradicción desde el inicio del proceso; si no lo hace, corresponde al de segunda instancia adoptar el remedio procesal y, si la falencia persiste, necesariamente deberá procederse a ello en sede de revisión, evento este que es excepcional y responde a criterios específicos, que



buscan ponderar la satisfacción de los derechos fundamentales del afectado en el caso concreto y la protección del debido proceso de la parte vinculada.

En los Autos A-055 de 1997 y A-025 de 2002, entre otros, esta Corporación desarrolló varias reglas que deben observar los jueces de tutela a efectos de declarar la nulidad de las providencias judiciales por indebida integración del contradictorio. Tales parámetros fueron recogidos en los Autos A-536 de 2015, A-583 de 2015 y A-217 de 2018, cuyos términos se pasan a reiterar a continuación:

– La integración del contradictorio en virtud del principio de oficiosidad. Ello en tanto que “si bien la demanda de tutela debe dirigirse contra el sujeto a quien se puede imputar la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, puede ocurrir que se entable contra un sujeto distinto y entonces mal podría prosperar la tutela, aunque, si en el caso concreto el término lo permite, una vez se ha percatado de la situación, bien puede el juez de oficio, antes de resolver, vincular al proceso a la persona o entidad contra la cual ha debido obrar el demandante, otorgándole suficientes elementos de defensa dentro del mismo, con arreglo a la garantía constitucional. Solo en ese evento podría otorgarse el amparo contra ella” (Sentencia T-578 del 10 de noviembre de 1997).

– La integración del contradictorio no solo se aplica en el caso en que el accionante haya omitido vincular a quien esté real o aparentemente involucrado en los hechos, sino también en el caso que aparezca demandado otro ente que, por

su actividad, su función o sus actos, ha debido serlo, en otros términos, cuando no se ha integrado debidamente el contradictorio, el juez de tutela, según el análisis de los hechos y de la relación entre las funciones que se cumplen o las actividades que se desarrollan y la invocada vulneración o amenaza de derechos fundamentales (nexo causal), está en la obligación de conformar el legítimo contradictorio, en virtud de los principios de oficiosidad e informalidad que rigen la acción de tutela.

– En el derecho común la indebida integración del contradictorio lleva a la adopción de fallos inhibitorios, empero, ello es inconcebible en materia de tutela, dado que el parágrafo único del artículo 29 del Decreto 2591 de 1991 lo prohíbe expresamente. El juez de amparo debe ejercer sus poderes oficiosos con el fin de garantizar que los sujetos afectados por la decisión o que tengan interés directo en la misma puedan ejercer el derecho a que se resuelvan las pretensiones formuladas en la demanda y a que, por la otra parte, se le admita como legítimo contradictor de tales pretensiones.

– Si en el trámite de la acción de tutela se deduce razonablemente la vulneración del derecho fundamental al debido proceso y, no obstante ello, el juez de primera instancia omitió integrar adecuadamente el contradictorio, tal integración podrá efectuarse por el de segunda instancia o, inclusive, por la Corte en sede de revisión. Una decisión de esa naturaleza involucra revocar la decisión o decisiones sometidas a su examen y ordenar al juez de primera instancia la integración del contradictorio para configurar la legi-



timación en la causa de la parte demandada. La adopción de esta conducta se adecua y armoniza con el postulado legal de que en el proceso de tutela no pueden expedirse fallos inhibitorios, pero cabría señalar que mientras no se vincule debidamente a la parte demandada no es posible proferir sentencia de mérito, estimatoria o desestimatoria de las pretensiones de la demanda.

Este Tribunal ha concluido que la jurisprudencia constitucional establece la posibilidad de que durante el trámite de revisión se decida acerca de la nulidad por indebida integración del contradictorio. Se ha manifestado que con el objeto de sanear esa nulidad existen dos alternativas: (i) una de carácter general, la cual consiste en retrotraer la actuación judicial a su inicio, a fin que la acción de tutela se tramite en su integridad con la concurrencia de la parte y/o tercero que no fue llamado; y (ii) una de carácter excepcional, que opta por la vinculación en sede de revisión, para que la parte y/o tercero se pronuncie ante la Corte sobre el amparo reclamado y los pronunciamientos de instancias.

Ha advertido esta Corporación que la segunda alternativa está reservada a aquellos asuntos donde se demuestre fehacientemente que el demandante es un sujeto de especial protección constitucional en razón de su situación de vulnerabilidad, lo que haría desproporcionado extender en el tiempo la exigibilidad judicial de sus derechos fundamentales. Este deber de motivación resulta agravado en los casos en que el tercero que se vincula tiene una potencial naturaleza excluyente, puesto que esta persona sería, en

caso que se conceda el amparo, responsable pleno de la protección de dichos derechos. Por lo tanto, la privación de la posibilidad de recurrir los fallos y de participar en el debate jurídico y probatorio a lo largo del trámite de la acción, debe responder a razones constitucionales de primer orden, debidamente identificadas por la Sala de Revisión correspondiente.

Es sabido que la jurisprudencia constitucional ha acogido la regla según la cual no es necesario vincular al proceso de tutela, ni al de revisión de los fallos pronunciados en sede de amparo constitucional, a las autoridades de orden nacional, regional y/o local que dentro de su deber legal y constitucional tienen la obligación de cumplir lo que se disponga en el marco de dichos trámites. Ante la concurrencia de esas precisas particularidades, no es de recibo que esas autoridades aleguen el desconocimiento del debido proceso por indebida integración del contradictorio, dado que su vinculación deviene innecesaria en el entendido que de su deber legal y constitucional emerge el carácter vinculante que les ha sido impuesto para cumplir precisamente con lo que se les ordene en virtud de dicho deber.

No obstante lo anterior, es de advertir que si el juez de amparo imparte órdenes a alguna autoridad de carácter nacional, regional y/o local, desbordando el deber legal y constitucional impuesto a esa autoridad para el cumplimiento de lo ordenado, sin haberla vinculado al proceso de tutela y/o al trámite de revisión, ello sí constituye un desconocimiento del debido proceso por indebida integración sobreviniente del contradictorio. Bajo ese escenario, la autoridad involucrada está



habilitada para solicitar la nulidad de la respectiva providencia o de las actuaciones a que haya lugar, por cuanto se vulnera la garantía del debido proceso y, en consecuencia, la defensa y contradicción, al no ser vinculada a dichos trámites y teniendo en cuenta que lo dispuesto en su contra excede su deber legal y constitucional.

5.2. Nulidad del auto que decreta pruebas, sin justificación suficiente, después del registro de fallo

Auto 268 de 2015

En el caso analizado, en el auto del 5 de mayo de 2014 se hizo referencia expresa en el apartado de consideraciones que “de conformidad con la constancia proferida por la Secretaría General de esta Corte, el proyecto de fallo del asunto de la referencia se registró el doce (12) de noviembre de dos mil trece (2013), no obstante ante algunas inquietudes suscitadas por la magistrada y los magistrados que conforman la Sala Octava de Revisión de esta Corporación se concluyó que para mejor proveer y tener suficientes elementos de juicio para adoptar una decisión, debía practicarse una inspección judicial.” Como se ha señalado, dicha inspección judicial se llevó a cabo los días 18 y 19 de mayo de 2014.

En ese sentido, la Sala encuentra que el decreto de la prueba de inspección judicial en el proceso de la referencia se hizo por fuera de la oportunidad legal para ello, pues fue realizada con posterioridad a que el entonces magistrado ponente presentara proyecto de fallo ante esta Sala

de Revisión. Adicionalmente, también se encuentra que la única justificación para el decreto extemporáneo de la inspección judicial fue, en los términos del auto del 5 de mayo de 2014 “para mejor proveer y tener suficientes elementos de juicio para adoptar una decisión”. Una justificación de este carácter amplio y genérico, en criterio de la Sala, no cumple con la carga argumentativa requerida para ejercer la facultad excepcional de decretar pruebas luego de haberse presentado la ponencia correspondiente. De allí que dicha actuación procesal afecte desproporcionadamente el derecho al debido proceso, al tornarse en una dilación injustificada del trámite de revisión.

5.3. Nulidad de la sentencia por desconocimiento de la cosa juzgada constitucional

Auto 2397 de 2023

La cosa juzgada es una institución jurídico procesal que busca garantizar la incontestabilidad de las situaciones jurídicas que han sido definidas en virtud de una decisión judicial ejecutoriada. Esto implica que lo resuelto en las sentencias que deciden de fondo un asunto es inmutable, vinculante y definitivo. Esta institución tiene, por lo tanto, dos dimensiones. Una negativa, en virtud de la cual se prohíbe a los funcionarios judiciales conocer, tramitar y decidir sobre los casos resueltos, y otra positiva, por la que se confiere estabilidad a las relaciones jurídicas y al ordenamiento en general.

Pese a que las consecuencias de la cosa juzgada en principio se limitan a quienes



hicieron parte del proceso que la genera, excepcionalmente el ordenamiento jurídico también les otorga efectos generales a las decisiones judiciales. En estos casos, el valor de cosa juzgada de una providencia obliga en general a la comunidad, como ocurre en el caso de las sentencias que emite esta Corporación en sede de control abstracto de constitucionalidad.

El reconocimiento de la cosa juzgada constitucional en el artículo 243 de la Carta Política refleja la inequívoca determinación del constituyente acerca de que las decisiones adoptadas en sede de control abstracto de constitucionalidad deben ser respetadas por todas las autoridades, incluyendo a la propia Corte. Se trata de un mandato que no solo refleja los rasgos concentrados del sistema de control constitucional. También se erige en una garantía institucional que resguarda la posición de la Corte como guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución. Es por ello que, sin perjuicio de los eventos excepcionales que justifican el debilitamiento de la cosa juzgada, existe un deber de sujeción a las decisiones adoptadas por la Sala Plena.

Por esta razón, cuando se constata la existencia de cosa juzgada ninguna autoridad puede, entre otras cosas, reproducir el contenido normativo que este Tribunal ha declarado inexecutable o contrario a la Constitución. Tampoco es posible, salvo el cumplimiento de precisas condiciones, que se inicie un nuevo juicio de constitucionalidad. Dadas estas implicaciones, la Corte ha reconocido que el respeto de la cosa juzgada garantiza la seguridad jurídica y hace parte del derecho fundamental al debido proceso. Es precisa-

mente esta última característica la que permite que se decrete la nulidad de lo decidido por esta Corporación cuando se desatiende la cosa juzgada. Dos decisiones de este Tribunal pueden ilustrar lo indicado.

En el Auto 008 de 1993 la Corte estudió una solicitud de nulidad presentada en contra de la Sentencia T-120 de 1993. En esa ocasión, la Sala Plena encontró que a través de la providencia cuestionada se había desconocido lo establecido por la misma Corte en la Sentencia C-592 de 1992. Concretamente, evidenció que a pesar de que en esa sentencia de constitucionalidad se declaró la exequibilidad de la competencia otorgada al superintendente de sociedades para resolver sobre las objeciones a los créditos en el concordato preventivo obligatorio, en la Sentencia T-120 de 1993 se presentó una conclusión completamente distinta, en tanto no reconocía esa potestad. Al constatar dicha situación, la Corte señaló que “el desconocimiento de la cosa juzgada constitucional implica una violación del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución, como consecuencia del olvido del mandato del artículo 243 de la Constitución”. De igual modo, esta Corporación precisó que “si nadie puede desconocer los efectos de la cosa juzgada constitucional, es claro que no puede hacerlo una Sala de Revisión de la misma Corte Constitucional”.

Más adelante la Sala Plena llegó a una conclusión similar en el Auto 049 de 1995. En ese caso, la Corte estudió una solicitud de nulidad en contra de la Sentencia T-348 de 1995, pues según los peticionarios a través de esa decisión la Sala



Primera de Revisión desconoció lo que había establecido la Corte en la Sentencia C-472 de 1994 sobre la competencia del fiscal general de la nación para declarar la preclusión de los procesos penales adelantados en contra de altos funcionarios del Estado que gozan de fuero constitucional. En el Auto 049 de 1995 la Corte consideró que, en efecto, la sentencia cuestionada desconocía lo decidido en la sentencia de constitucionalidad, por lo que se había vulnerado el debido proceso. Por ello declaró la nulidad de lo decidido.

Estas decisiones evidencian que la vulneración del debido proceso en los casos en los que se desconoce la cosa juzgada está dada por el desconocimiento de un límite a la competencia de la autoridad que decide. Ampliar o reducir el alcance de las decisiones adoptadas por este Tribunal en ejercicio del control abstracto constituye un desconocimiento del artículo 243 que implica, en realidad, omitir el Derecho aplicable a la disputa que se decide. El juicio abstracto de validez que realiza la Corte en desarrollo de las atribuciones conferidas por el artículo 241 tiene como resultado establecer aquellas disposiciones y normas que, por cumplir los requisitos formales y materiales de validez pertenecen al ordenamiento jurídico. Por ello, al margen del acuerdo o desacuerdo que las decisiones de este Tribunal susciten, todas ellas deben ser acatadas en virtud de un expreso mandato constituyente.

5.4. Nulidad de la sentencia por desconocimiento del precedente fijado por la Corte Constitucional

5.4.1. Nulidad de la sentencia por desconocimiento del precedente fijado por la Sala Plena

Auto 629 de 2019

De conformidad con lo preceptuado en los artículos 34 del Decreto 2591 de 1991 y 59 del Reglamento de la Corte Constitucional (Acuerdo 02 de 2015), los cambios de jurisprudencia deberán ser sometidos a consideración y decisión de la Sala Plena. En consecuencia, si una de las Salas de Revisión se apropia de dicha función se extralimita en el ejercicio de sus competencias con grave violación del debido proceso.

Sin bien la causal de nulidad de desconocimiento del precedente podría, en principio, ser interpretada de diversas maneras, lo cierto es que desde la aprobación del Auto 279 de 2010, la jurisprudencia ha sostenido que este motivo de nulidad se configura únicamente cuando una Sala de Revisión se aparta del criterio de interpretación o de la posición jurisprudencial de la Sala Plena para resolver un determinado problema jurídico. De este modo, la causal de nulidad anotada no está llamada a prosperar cuando una Sala de Revisión desconoce la jurisprudencia de otra Sala de Revisión, pues justamente esta diferencia de posiciones es la que activa la competencia de la Sala Plena para proferir, al tenor de lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 61 del Acuerdo 02 de 2015, sentencias de unificación.

En relación con el concepto de precedente, en la Sentencia SU-397 de 2019, esta Corporación reiteró que solo la parte



resolutiva de la sentencia y su *ratio decidendi*, es decir, la regla que se aplicó para resolver el caso, tienen valor vinculante. Por tanto, en aras de proteger los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso, así como el principio de seguridad jurídica, dicha regla, en principio, no podrá ser variada en el futuro para decidir casos semejantes, esto es, casos similares desde el punto de vista fáctico y jurídico. Lo anterior, en la medida en que los jueces deben fundamentar sus decisiones, no en criterios *ad-hoc*, caprichosos y coyunturales, sino con base en un principio general o una regla universal que han aceptado en casos anteriores, o que estarían dispuestos a aplicar en casos semejantes en el futuro. Así, será razonable que cuando en una situación similar, se observe que los hechos determinantes no concuerdan con el supuesto de hecho, el juez esté legitimado para no considerar vinculante el precedente.

Con fundamento en la jurisprudencia anterior, en el Auto 025 de 2019, la Sala determinó los siguientes elementos conforme a los cuales se configura la causal de nulidad de desconocimiento del precedente: "(i) la acreditación del desconocimiento de la jurisprudencia de la Sala Plena requiere de dos elementos de comparación (1) la *ratio decidendi* de la sentencia emitida por la Sala Plena y (2) la *ratio* de la sentencia cuya nulidad se alega, los cuales resultan suficientes para establecer si la última confrontó o desconoció la primera; y (ii) el desconocimiento de la jurisprudencia en vigor de las salas de revisión como causal de nulidad está condicionado a la existencia de un precedente jurisprudencial consolidado, lo cual comporta una mayor exigencia en

su acreditación, puesto que se requiere una pluralidad de decisiones anteriores (precedentes) que traten problemas jurídicos análogos con presupuestos fácticos idénticos, frente a los cuales adopta de manera uniforme la misma regla de decisión".

Auto 048 de 2013

El fundamento jurídico de la causal de nulidad por cambio de jurisprudencia o el desconocimiento del precedente constitucional halla su cimiento en la regla de competencia prevista en el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, según la cual "los cambios de jurisprudencia deberán ser decididos por la Sala Plena de la Corte, previo registro del proyecto de fallo correspondiente". Esta regla pone de presente que las Salas de Revisión no pueden arrogarse la facultad de variar la jurisprudencia, y que en caso de que lo hicieren, los pronunciamientos que contengan tales variaciones pueden ser anulados por la Sala Plena, es decir, la misma instancia cuyas directrices jurisprudenciales fueron indebidamente alteradas.

La Corte ha definido esa causal precisando que por cambio de jurisprudencia debe entenderse la modificación de los criterios de interpretación del principio, regla o *ratio juris* que haya servido de fundamento reiterado, consistente y uniforme a decisiones judiciales anteriores frente a supuestos idénticos. De suerte que, la violación del derecho fundamental al debido proceso se presenta, precisamente, por desconocer la *ratio juris* frente a un nuevo proceso con características iguales a las de sus antecesores.



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



Así mismo, ha sostenido que la causal de nulidad derivada del cambio de jurisprudencia o desconocimiento del precedente, puede ser comprendida en distintas maneras: (i) como desconocimiento de una sentencia cuya *ratio decidendi* coincide con el problema jurídico sobre el que versa la sentencia cuya nulidad se solicita; (ii) como una contradicción con cualquier sentencia anterior, bien sea en su *ratio decidendi* o en su *obiter dicta*; y, (iii) como la posibilidad de la Sala Plena de obrar como una segunda instancia de lo decidido por la Sala de Revisión. También ha señalado que de estas tres acepciones la única que se ajusta al sentido real de la causal es la primera, pues la segunda definición vulnera la autonomía y la independencia judiciales de las diferentes Salas de Revisión, en tanto la tercera posibilidad desborda la competencia de la Sala Plena de la Corte Constitucional. Significa lo anterior que, la procedencia de la causal de nulidad bajo estudio está limitada a aquellos casos en los cuales se demuestre que la Sala de Revisión modificó, desconoció o varió un precedente constitucional del Pleno, creado a partir de la resolución de un caso concreto, y no frente a cualquier doctrina contenida en un fallo anterior proferido por la Sala Plena.

Como lo han expresado de forma condensada los Autos 074 de 2010, 129 de 2011, 053 de 2012, 148 de 2012 y 234 de 2012, la causal de nulidad por cambio de jurisprudencia o desconocimiento del precedente solo puede abrirse paso en la medida en que se reúnan los siguientes presupuestos: (i) existencia de una línea jurisprudencial clara, sostenida por la Sala Plena de la Corte Constitucional frente a una deter-

minada situación fáctica; (ii) coincidencia, si no total al menos en lo esencial, entre la situación de hecho que da origen a la acción de tutela que se resuelve y aquellas que previamente han dado lugar a la construcción y consolidación de esa específica línea jurisprudencial; (iii) como consecuencia de los dos anteriores, deber de la correspondiente Sala de Revisión de aplicar, como *ratio decidendi* de su pronunciamiento, la línea jurisprudencial ya definida por la Sala Plena, y que ha servido, precisamente como *ratio decidendi* de las decisiones proferidas en los casos identificados como semejantes; (iv) desatención, por parte de la Sala de Revisión autora de la sentencia disputada, del deber de acatar la línea jurisprudencial vigente, proveniente de la Sala Plena, que se manifiesta al decidir el caso concreto empleando una *ratio decidendi* contraria o diversa a la que en casos análogos ha aplicado esta Corporación.

5.4.2. Nulidad de la sentencia por desconocimiento del precedente derivado de la jurisprudencia en vigor

Auto 397 de 2014

La única razón para que esta Corte haya limitado la causal de nulidad por desconocimiento de la jurisprudencia a las sentencias proferidas por la Sala Plena, es la interpretación literal del artículo 34 del Decreto 2591 de 1991. Sin embargo, también de las razones expuestas se derivan argumentos preponderantes que permiten afirmar que esa interpretación no es coherente con la doctrina del precedente y su vinculatoriedad.



En efecto, como es sabido, la Sala Plena de la Corte Constitucional no es una segunda instancia para las Salas de Revisión de Tutelas de esta misma Corporación. Estas Salas (la plena y las de revisión) se diferencian entre sí, principalmente, por sus funciones. Sin embargo, ambas profieren sentencias que, a la luz del ordenamiento jurídico, emanan del órgano de cierre de la jurisdicción constitucional. En esa medida, resulta incoherente concluir que la interpretación literal del artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, sea el único parámetro para desestimar la obligatoriedad de la jurisprudencia en vigor al interior de la Corte Constitucional.

Así, de conformidad con lo señalado, jurisprudencia en vigor se refiere a una línea jurisprudencial sostenida, uniforme y pacífica sobre un determinado tema. El carácter obligatorio de esa línea, se le es dado por la analogía de las situaciones fácticas y jurídicas de los casos posteriores que se decidan, los principios de igualdad, seguridad jurídica, confianza legítima y debido proceso, y la salvaguarda de la coherencia del sistema jurídico mismo. Es decir, la jurisprudencia en vigor, puede constituirse a través de sentencias proferidas por la Sala Plena de la Corte o por las diversas Salas de Revisión de Tutelas de esta misma Corporación, sin que ello haga la diferencia. Por lo tanto, lo que se deberá evaluar en adelante, es si existe una línea jurisprudencial sostenida, uniforme y pacífica sobre un determinado tema, que fue desconocida por la sentencia cuya nulidad se solicita.

En vista de lo anterior, cabe aclarar que cuando la solicitud de nulidad sea solicitada por desconocimiento de la jurisprudencia

en vigor proferida por las distintas Salas de Revisión, la línea debe ser clara, uniforme, reiterada, constante y pacífica; es decir, no contradicha por otra Sala de Revisión, pues cuando esto ocurre, ya no se está en presencia del fenómeno de jurisprudencia en vigor.

En conclusión, el desconocimiento de la jurisprudencia en vigor, aun cuando esta no está contenida en una sentencia dictada por la Sala Plena, también es una causal de nulidad de las sentencias proferidas por la Corte Constitucional.

5.5. Nulidad de la sentencia por indebida conformación de la sala de decisión

Auto 823 de 2024

La debida conformación de las salas de decisión de las corporaciones judiciales incide, de forma directa, en la eficacia del debido proceso, en su faceta del juez natural, por lo menos en dos dimensiones. En primer lugar, asegura la construcción de una decisión judicial que consulta diversas posiciones jurídicas, lo cual enriquece el debate, protege la seguridad jurídica y, por tratarse del ejercicio de la función judicial, genera mayor confianza en los ciudadanos que acuden a la administración de justicia. Cuando no existe una razón legal para apartarlos del debate y decisión de la causa judicial, la participación de todos los magistrados en la deliberación del asunto es su deber, en tanto investidos de la función de administrar justicia, por regla general, de manera colegiada, esto es, de un modo en el que resulta esencial que todos tomen parte para que puedan ilustrar las diferentes



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



visiones del Derecho, presentar las alternativas de solución a los problemas jurídicos y, de esta manera, y en la medida de las posibilidades, contribuir a que la sala concilie sobre los puntos de diferencia.

De ahí que, para la Corte es claro que se viola de manera grave el debido proceso, por desconocimiento de la garantía del juez natural, cuando se presenta una exclusión injustificada del funcionario que debería participar de la decisión del asunto sometido a su competencia. Por lo tanto, en atención a esa especial dinámica bajo la cual se construyen las decisiones colegiadas en la práctica judicial, en ausencia de una expresa justificación legal –debidamente tramitada por el cauce procesal previsto para su análisis y decisión–, la exclusión de un funcionario de la deliberación se traduce en una irregularidad sustancial, al despojarlo indebidamente de su deber de ejercer la función de administrar justicia para la cual ha sido investido. En consecuencia, la configuración de este defecto, de manera autónoma, habilita a la Corte para anular de oficio su propia providencia, puesto que, con independencia del resultado de la votación, desprecia la construcción colectiva y la deliberación del tribunal colegiado.

5.6. Nulidad de la sentencia por desconocimiento de las mayorías para decidir

Auto 823 de 2024

Mientras que la exclusión sin causa legal de un funcionario de la deliberación y votación viola de forma grave el debido

proceso porque desnaturaliza el carácter colectivo y plural de las decisiones colegiadas, la desatención de la regla de las mayorías lo hace porque la determinación es adoptada sin alcanzar el número de votos exigidos por la ley y/o el reglamento. Sobre este particular, la Corte ha resaltado que un elemento esencial para la validez de los fallos judiciales proferidos por cualquier Corporación judicial, se encuentra en el cumplimiento de las reglas que sobre mayorías se exigen para la aprobación de un asunto, como lo dispone el artículo 54 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia. De ahí que, si una sentencia no obtiene el número mínimo de votos requeridos para adoptar una decisión, resultan quebrantadas las reglas básicas del proceso, en lo que respecta a la formación del acto decisorio del juez, lo cual repercute en el derecho de las partes e intervinientes, para quienes debe existir certeza jurídica de que el fallo adoptado cumple con las exigencias previstas para la consolidación de la voluntad judicial, como soporte del cual la ley procesal deriva su legitimidad.

5.7. Nulidad de la sentencia por incongruencia entre la parte considerativa y resolutive

Auto 912 de 2024

Esta Corte Constitucional ha destacado la importancia de respetar el principio de congruencia en las sentencias como un presupuesto para su validez y legitimidad y la relación que el deber de congruencia tiene con el deber de motivación de las decisiones judiciales como garantía del debido proceso. En este sentido, ha afir-



mado que un elemento esencial de la validez de las providencias judiciales tiene que ver con la necesaria congruencia que debe existir entre la parte resolutoria y la parte motiva, así como entre los elementos fácticos obrantes en el expediente y las consideraciones jurídicas que se elaboran a su alrededor.

Por ello, la incongruencia entre la decisión y la motivación de una sentencia desconoce el debido proceso y genera que la sentencia sea susceptible de ser anulada. Al analizar este supuesto, la Corte Constitucional ha aclarado que la incongruencia entre la parte considerativa y resolutoria de una sentencia se configura cuando existe incertidumbre respecto de la decisión adoptada, por ejemplo, ante decisiones anfibológicas o ininteligibles, por abierta contradicción o cuando carece en su totalidad de argumentación en su parte motiva. Sin que lo anterior implique que los criterios que se utilizan para la adecuación de la sentencia (respecto de la redacción o la argumentación) o el estilo de los fallos (más o menos extensos en el desarrollo de la argumentación), vulneren el debido proceso.

5.8. Nulidad de la sentencia por ausencia de valoración de una prueba aportada oportunamente al proceso

Auto 170 de 2009

Si bien las anteriores apreciaciones se refieren a falencias probatorias dentro de un proceso de constitucionalidad, encuentra esta Sala que igualmente son aplicables cuando se trata de la nulidad

de sentencias de revisión de tutela. En efecto, la ausencia de valoración de una prueba que la parte demandante aportó oportuna y debidamente pero que por diversas razones no pudo ser apreciada en el transcurso del trámite de revisión de los fallos de instancia necesariamente conduce a que se presente una incongruencia entre los elementos fácticos obrantes en el expediente y las consideraciones jurídicas que se elaboran a su alrededor.

Ahora bien, se podría entender que el supuesto que se debate en esta oportunidad no encuadra dentro del anterior precedente porque el elemento probatorio en cuestión ni siquiera obraba en el expediente pues permaneció en la Secretaría de esta Corporación durante el trámite de la revisión, sin embargo, en este caso cobra plena aplicación el argumento *a fortiori*, en el sentido que con mayor razón existe una incongruencia entre los elementos fácticos y las consideraciones jurídicas elaboradas por la Sala de Revisión cuando una prueba oportunamente aportada no obraba en el expediente al momento de decidir y por lo tanto no pudo ser apreciada, lo que conduce necesariamente a que en la sentencia se plasmen apreciaciones que no se adecuan a la realidad procesal acreditada en el trámite de la revisión. En este supuesto la incongruencia entre los supuestos fácticos y las consideraciones jurídicas sería resultado no de un error en la valoración probatoria sino de la ausencia de apreciación por no haber sido incorporado elemento probatorio relevante al expediente.



5.9. Nulidad de la sentencia publicada por su inconsistencia con la decisión realmente adoptada

Auto 211 de 2011

Se advierte que la sentencia publicada por la Relatoría de esta Corporación bajo la referencia T-092 de 2011, no corresponde con la sentencia que fue debatida y aprobada por los magistrados integrantes de la Sala Octava de Revisión. Así las cosas, esta disconformidad entre el proyecto debatido en la Sala Octava de Revisión y el publicado por la Relatoría de esta Corporación constituye un error en el procedimiento surtido en este Alto Tribunal y una infracción al artículo 29 Superior, y por ende, debe ser anulada de oficio por la Sala de Revisión.

5.10. Nulidad de la sentencia por impartir, sin justificación, órdenes dirigidas a personas o autoridades no vinculadas al proceso

Auto 294 de 2016

En el Auto 031A de 2002, al resolver una solicitud de nulidad contra una sentencia de la Corte, esta Corporación sistematizó los requisitos y las causales de nulidad contra sus propios fallos. Entre las hipótesis de nulidad señaló la que ocurre cuando en una sentencia de tutela una Sala de Revisión da órdenes a particulares que no fueron vinculados o informados del proceso. Esta formulación de la causal de nulidad se ha reiterado en múltiples ocasiones y, como se observa en ella, supedita la anulación a que la orden se dirija contra “particulares” que no hayan

sido vinculados o integrados al proceso de tutela. No obstante, las entidades públicas tienen también derecho a defenderse, incluso dentro de los procesos de tutela (arts. 29 y 86 C.P.). En tal virtud, en los procesos en los cuales la acción de tutela señala a un ente oficial como responsable de una amenaza o vulneración de derechos fundamentales, el juez constitucional debe integrarlos oportunamente al proceso, a fin de que presenten una contestación sobre los hechos. La jurisprudencia constitucional ha procedido en consecuencia a anular procesos de tutela, cuando ha advertido que un ente de derecho público, con la calidad de parte o de tercero interesado en el desenlace del proceso, no es vinculado o informado oportunamente sobre su existencia.

Sin embargo, el deber de vincular a las entidades públicas que sean partes o terceros interesados en el trámite de tutela, no puede convertirse en una prohibición para que el juez ordene a autoridades oficiales no vinculadas el cumplimiento de un deber legal, para garantizar los derechos fundamentales:

1. Las Salas de Revisión de la Corte Constitucional y los jueces de tutela pueden proferir órdenes para que autoridades públicas no vinculadas ejerzan facultades jurídicas que les son propias, inclusive si su ejercicio tiene algún tipo de efectos sobre individuos que no participaron en el trámite.
2. Las Salas de Seguimiento de la Corte Constitucional, encargadas de monitorear el cumplimiento de las sentencias estructurales dictadas por esta Corporación, no vulneran el debido proceso de una autoridad pública que no fue vinculada al



proceso de tutela original, si le imparten una orden orientada a superar el estado de cosas inconstitucional o a cumplir cabalmente las órdenes complejas del fallo.

3. Las Salas de Revisión de la Corte Constitucional y los jueces de tutela pueden disponer qué entidades públicas no demandadas o vinculadas al proceso de tutela adelanten actuaciones en coordinación con entidades o autoridades sí integradas al proceso, o con organismos oficiales a cargo de la satisfacción de un derecho fundamental. En consecuencia, en diversas ocasiones la jurisprudencia les ha impartido órdenes a ministerios del gobierno nacional para que actúen en coordinación con otros entes, sin que los ministerios hayan estado presentes en el proceso de tutela.

4. Las Salas de Revisión de la Corte Constitucional y los jueces de tutela no están imposibilitadas para impartir órdenes a autoridades públicas no vinculadas a un proceso, cuando sin comprometer su responsabilidad en la amenaza o violación de derechos fundamentales, se limita en la resolución del fallo a declarar las obligaciones ya previstas en el ordenamiento legal o reglamentario.

5. En diversas sentencias de tutela, la Corte ha impartido órdenes a autoridades públicas no vinculadas al proceso para que concurren en desarrollo de sus funciones estatales a la garantía de los derechos fundamentales.

De todo lo cual se infiere que si bien la Corte Constitucional, o un juez de tutela, no pueden declarar a una autoridad

pública como responsable de la violación de un derecho fundamental sin la garantía previa del derecho de defensa dentro del proceso, esa limitación no es incompatible con la jurisprudencia, que ha avalado en el contexto de la nulidad, la posibilidad de impartir órdenes a autoridades públicas orientadas a cumplir un deber emanado de la legislación y la reglamentación, y no del conflicto resuelto en la sentencia, que resulte preciso para garantizar el goce efectivo ulterior de un derecho fundamental. Esto tiene desde luego una explicación clara, y es que una autoridad pública no tiene que ser vinculada a un proceso de tutela para cumplir un deber impuesto específicamente por la ley. Mientras el juez constitucional (i) se abstenga de definir si la autoridad oficial ha incurrido en la violación de un derecho fundamental, (ii) muestre con suficiencia y motivadamente el contenido de la ley o la reglamentación, y sus implicaciones, y (iii) exista una relación de conexidad razonable entre el contenido de la ley o el reglamento y el goce efectivo de un derecho fundamental, puede impartirles órdenes a autoridades públicas no vinculadas al proceso.

5.11. Nulidad de la sentencia por la elusión arbitraria del análisis de asuntos de relevancia constitucional

Auto 191 de 2024

La causal alude a la omisión de cuestiones de indiscutible relevancia constitucional que, de haber sido consideradas, hubieran conducido a la adopción de una decisión diferente. Conviene señalar, en todo caso,



que la causal no conlleva la negación de la facultad que tiene el tribunal para delimitar el ámbito de análisis constitucional y restringir su estudio a los temas que considere de especial trascendencia. Esta Corporación ha observado que las referencias explícitas no constituyen la única forma de acreditar la consideración de un asunto.

Auto 654 de 2023

En el Auto 285 de 2018 esta Corporación indicó que la causal alegada se configura “cuando la omisión en el examen de argumentos, pretensiones o cuestiones de orden jurídico afectan el debido proceso, si de haber sido analizados esos puntos se hubiese llegado a una decisión o trámite distintos, o si por la importancia que revestía en términos constitucionales para la protección de derechos fundamentales, su estudio no podía dejarse de lado por la respectiva Sala”. Sin embargo, la decisión aclaró que “la Corte cuenta con la facultad de delimitar el ámbito de análisis constitucional, restringiendo su estudio a los temas que considere de especial trascendencia. Al respecto se ha señalado que en sede de revisión la delimitación se puede hacer de dos maneras: (i) mediante referencia expresa en la sentencia, cuando al analizar los asuntos objeto de revisión la Corte establece específicamente el objeto de estudio; o (ii) tácitamente, cuando se abstiene de pronunciarse en relación con algunos aspectos que no tienen relevancia constitucional, hecho este que autónomamente considerado no genera violación al debido proceso”.

En la misma providencia la Corte identificó dos supuestos en los que configura esta causal: (i) cuando para proteger los

derechos fundamentales no podía dejar de valorarse un aspecto del debate y (ii) cuando se encuentra que, de ser analizados, habrían llevado a una conclusión diferente dentro del proceso.

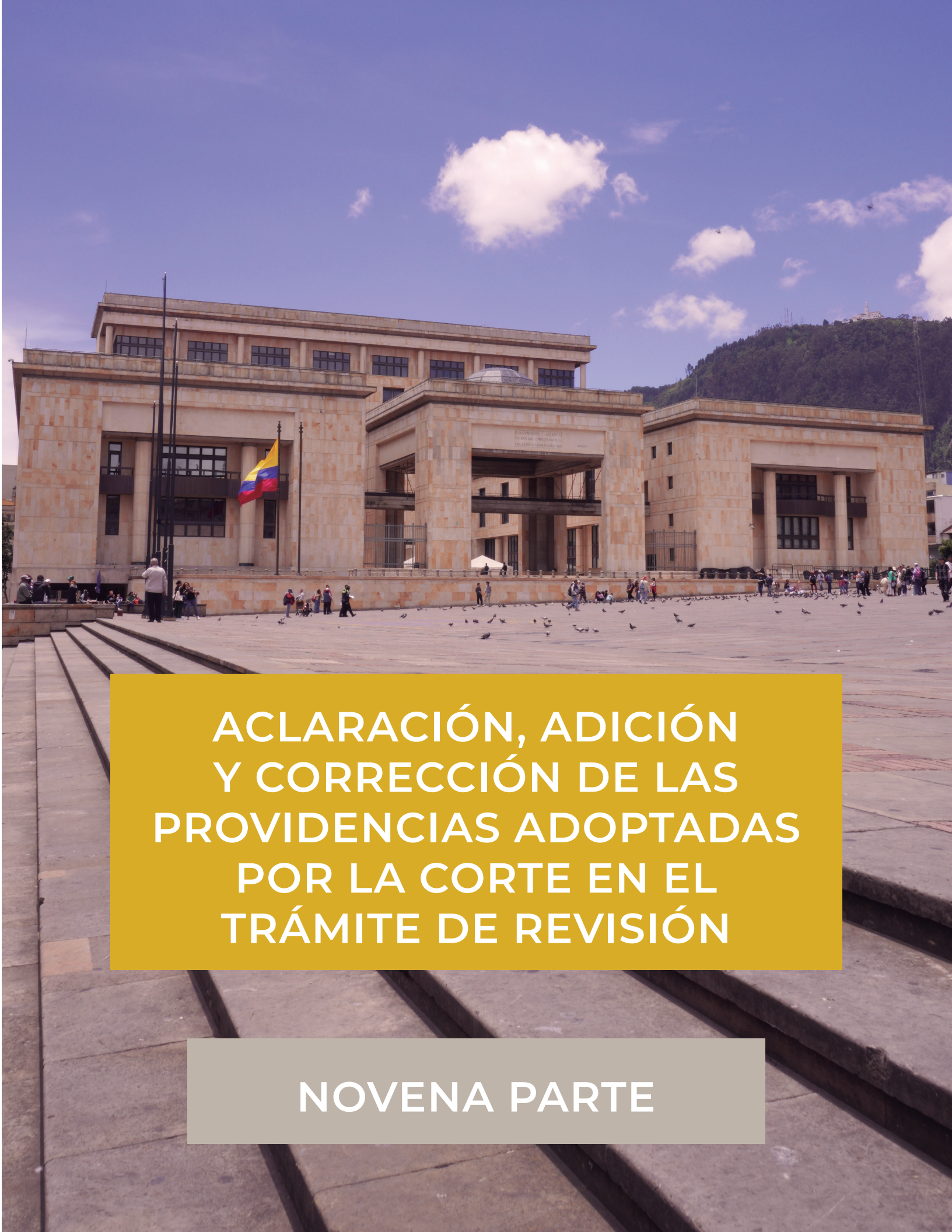
5.12. Nulidad de la providencia debido a que ordena anular el trámite de la acción de tutela a través de sentencia y no de auto

Auto 166 de 2003

La Sala Primera de Revisión de esta Corporación declaró, mediante la Sentencia T-698 de 2003, la nulidad de todas las actuaciones surtidas, a partir de la providencia proferida el 14 de enero de 2003, por la Sala Civil del Tribunal Superior, en la acción de tutela. Por tanto, en la citada Sentencia la Sala no se pronunció sobre las pretensiones de la demanda de tutela presentada por la accionante, sino sobre aspectos procedimentales.

En ese orden de ideas, dicha decisión debió adoptarse mediante auto, y no por sentencia, puesto que como preceptúa el artículo 302 del Código de Procedimiento Civil, a través de sentencias se decide sobre las pretensiones de la demanda o las excepciones que no tengan el carácter de previas, mientras que por autos se resuelven las demás cuestiones sometidas a consideración del juzgador.

A juicio de la Sala tal yerro constituye una violación de las formas que le son propias, y por ende del debido proceso. Situación contemplada por esta Corporación como una causal de nulidad de sus sentencias. Por tal motivo, la Sala procederá a declarar la nulidad de la Sentencia T-698 del 13 de agosto de 2003.



ACLARACIÓN, ADICIÓN
Y CORRECCIÓN DE LAS
PROVIDENCIAS ADOPTADAS
POR LA CORTE EN EL
TRÁMITE DE REVISIÓN

NOVENA PARTE



1. Condiciones para que sea procedente la corrección de una providencia

Auto 1931 de 2024

Esta Corte ha indicado que, por regla general, las sentencias expedidas en sede de revisión de tutelas no son revocables ni reformables dado que, una vez proferidas, hacen tránsito a cosa juzgada constitucional y en su contra no procede recurso alguno. Así mismo, ha señalado que tal posibilidad excedería el ámbito de competencia asignado a la Corte Constitucional en el artículo 241 superior y vulneraría el principio de seguridad jurídica.

No obstante, esta Corporación ha admitido que cuando una providencia incurre en ciertos yerros, el funcionario judicial tiene la facultad de subsanarlos en los términos establecidos en el Código General del Proceso, esto es, a través de las figuras de aclaración, corrección o adición, dispuestas en los artículos 285, 286 y 287, respectivamente. Lo anterior, conforme a la remisión al Código General del Proceso en lo no regulado sobre trámite de la acción de tutela, permitida en el artículo 2.2.3.1.1.3 del Decreto 1069 de 2015.

En particular, sobre la corrección de sentencias, el artículo 286 del CGP establece que “[t]oda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto. Si la corrección se hiciera luego de terminado el proceso, el auto se notificará por aviso. Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o

cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella”.

De lo expuesto es posible derivar los siguientes requisitos para que proceda la corrección de la sentencia: i) el error debe ser de índole aritmético o imprecisiones causadas por omisión, cambio de palabras o alteración de las mismas; ii) los yerros deben estar contenidos en la parte resolutive o influir en ella; iii) la corrección la realiza el juez que dictó la providencia en cualquier tiempo; iv) procede de oficio o a solicitud de parte; y v) la corrección a la que haya lugar deberá efectuarse a través de auto y, si se hiciera luego de terminado el proceso, se notificará por aviso.

2. Condiciones para que sea procedente la adición de una providencia

Auto 392 de 2015

En cuanto a los fallos proferidos en sede de revisión, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que, en principio, las solicitudes de adición de sentencias son improcedentes, dado que: i) al ser la facultad de revisar las providencias de tutela discrecional, la Corte puede, eventualmente, dejar de analizar algunos de los asuntos planteados en la acción impetrada, de manera expresa o tácita; ii) la revisión no constituye una tercera instancia que permita a las partes controvertir en una nueva sede todos sus argumentos o pretensiones y; iii) la finalidad principal es la unificación de jurisprudencia constitucional y la interpretación de los principios y derechos fundamentales.



Asimismo, cabe resaltar que ni el artículo 241 Superior, ni los Decretos 2067 ni 2591 de 1991, prevén el análisis de todos los asuntos jurídicos que se ponen a consideración de la Corte y que, una vez culmina la etapa de revisión de un fallo de tutela, se agota la competencia del Tribunal Constitucional para decidir materias nuevas sobre los mismos hechos. No obstante, esta Corporación ha sostenido que, excepcionalmente, es posible que la Corte Constitucional acceda a este tipo de solicitudes. En tal virtud, este Tribunal ha establecido tres requisitos que deben cumplirse, concomitantemente, para que la solicitud de aclaración o adición se torne procedente, a saber: i) que la solicitud se presente por alguna de las partes de proceso; ii) que la solicitud se presente dentro del término de la ejecutoria, es decir, dentro de los tres días siguientes a la notificación del fallo; iii) que se trate de un asunto que posee relevancia constitucional o que tiene una entidad tal, que su desconocimiento implica que el sentido de la decisión hubiera sido distinto al adoptado.

3. Condiciones para que sea procedente la aclaración de una providencia

Auto 845 de 2024

Esta Corte ha indicado que, por regla general, las sentencias expedidas por la Corte Constitucional no son susceptibles de aclaración, pues una vez proferidas hacen tránsito a cosa juzgada constitucional y en su contra no procede recurso alguno (art. 243 C. Pol.). Además, tal posibilidad excedería el ámbito de

competencia asignado a la Corte en el artículo 241 superior y vulneraría el principio de seguridad jurídica. No obstante, cuando una providencia incurre en ciertos yerros, el funcionario judicial tiene la facultad de subsanarlos en los términos establecidos en el Código General del Proceso, esto es, a través de las figuras de aclaración, corrección y adición, dispuestas en los artículos 285, 286 y 287, respectivamente.

La jurisprudencia constitucional establece que es admisible la aclaración de las sentencias de constitucionalidad cuando se presenta (i) por quien tenga legitimidad para hacerlo, (ii) dentro del término de ejecutoria de la sentencia; y siempre que mediante la misma (iii) no se promueva una alteración sustancial de la decisión y esté circunscrita a frases o conceptos que se encuentren contenidos en la parte resolutive de la sentencia o que, incluidos en la parte motiva, influyan para el entendimiento pleno y el cumplimiento de lo decidido en el fallo en cuestión.

De esta manera, la Corte ha sostenido que la solicitud de aclaración (i) no prosperará cuando lo pretendido sea controvertir nuevamente aspectos cuya definición quedó zanjada en la providencia frente a la cual se reclama la aclaración; (ii) no puede utilizarse válidamente para abordar aspectos que no fueron objeto de estudio, ni para esclarecer argumentos marginales en la parte motiva de la providencia que no tienen relación o incidencia en su parte resolutive; y, finalmente, (iii) tampoco es un escenario para absolver consultas, pues este Tribunal carece de semejante competencia.



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



En conclusión, aunque esta Corte acoge el principio del derecho procesal del agotamiento de la competencia funcional del juez una vez proferida la sentencia que culmina el proceso, lo cual implica que la sentencia no es revocable ni reformable, es factible remitirse a la figura dispuesta en el Código General del Proceso, en lo referente a la aclaración, en casos de duda o ambigüedad y siguiendo los parámetros trazados por este Tribunal.



**SALA PLENA
CORTE
CONSTITUCIONAL**

**RÉGIMEN PROBATORIO EN EL
TRÁMITE DE LA ACCIÓN DE
TUTELA**

DÉCIMA PARTE



1. El juez de tutela tiene amplias competencias para el decreto, la práctica y la valoración probatoria

Sentencia T-347 de 2024

El juez constitucional cumple la función primordial de salvaguardar los derechos fundamentales de los ciudadanos que acuden a este mecanismo de protección. De allí, se deriva que, en aras de establecer la verdad de los hechos, el juez autónomamente puede, por un lado, desplegar la actividad probatoria necesaria. Así lo disponen los artículos 19 a 21 del mismo Decreto 2591 de 1991, que facultan al juez de tutela para (i) requerir informes al órgano o a la autoridad demandada (art 19); (ii) dar por ciertos los hechos y resolver de plano cuando los informes no son rendidos dentro del plazo correspondiente (art 20); (iii) solicitar información adicional junto con las pruebas que resulten necesarias en el evento en que, del informe se advierta que no son ciertos los hechos (art. 21); y (iv) fundamentar su decisión en cualquier medio probatorio para conceder o negar la tutela (art. 21, inc. final). Por otro lado, bien puede proferir el fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas cuando ha llegado al convencimiento respecto de la situación litigiosa (art. 22).

Bajo ese entendido, es claro que el principio de oficiosidad en materia probatoria está estrechamente vinculado con el mandato de informalidad toda vez que se traduce en el papel activo que debe asumir el juez de tutela en la conducción del proceso, no solo en lo que tiene que ver con la interpretación de la solicitud de amparo, sino también, en la búsqueda

de los elementos que le permitan comprender a cabalidad cuál es la situación que se somete a su conocimiento, para con ello tomar una decisión de fondo que consulte la justicia, que abarque íntegramente la problemática planteada, y de esta forma provea una solución efectiva y adecuada, de tal manera que se protejan de manera inmediata los derechos fundamentales cuyo amparo se solicita si hay lugar a ello.

Sentencia T-154 de 2017

Corresponde al juez de tutela analizar en cada caso concreto: (a) las circunstancias en las que se produjo la vulneración; (b) las condiciones del sujeto que reclama la protección; (c) si existe subordinación y (d) las afirmaciones sobre las que se funda la solicitud de amparo y negaciones indefinidas, con el fin de determinar las condiciones del accionante en materia probatoria y, en consecuencia, activar sus poderes oficiosos mediante el decreto de pruebas, trasladar las cargas probatorias entre las partes y/o aplicar la presunción de veracidad.

Auto 206 de 2006

Según lo dispuesto en los artículos 19 a 22 del Decreto 2591 de 1991, se puede advertir que el juez de tutela podrá adelantar una serie de actuaciones tendientes a la verificación de los hechos que motivaron la interposición de la acción de tutela, para así tomar una decisión frente al caso objeto de estudio, ello con base en los elementos fácticos y probatorios que obren en el expediente de tutela. Si no contare con los elementos



probatorios suficientes, aquel podrá pedir los informes y pruebas que considere necesarios para llegar al pleno convencimiento sobre lo ocurrido y de esta manera dictar sentencia. Así, es claro que el juez de tutela podrá valerse de cualquier medio probatorio lícito para conceder o negar una acción de tutela. Sobre el particular, esta Corporación ha expresado que el juez de tutela, como cualquier otro juez de la república, está sujeto a las mismas reglas que rigen la práctica, valoración y apreciación de las pruebas en los demás procesos. Lo que ocurre es que en los procesos de tutela, no está sujeto a los estrictos y precisos límites fijados en la ley para cada uno de ellos, como al cumplimiento de las exigencias formales allí establecidas, de manera que una vez obtenidos todos los elementos de juicio que considere suficientes para definir el caso, sin recurrir a averiguaciones innecesarias, impertinentes e inconducentes, puede proceder a tutelar el derecho o denegar la petición, sin exceder los límites temporales fijados por la Constitución y la ley.

El juez de tutela, entonces, no solo puede utilizar cualquier medio probatorio que sea idóneo y eficaz para verificar si las actuaciones u omisiones de los funcionarios públicos o particulares en los casos señalados por la ley, vulneraron o amenazaron con violar un derecho constitucional fundamental, en cabeza del peticionario, sino que tiene el deber legal de decretar pruebas cuando no exista en el proceso, al menos una, que lo conduzca necesariamente a la convicción plena de la presunta infracción o amenaza, pues el juez de tutela no puede fallar en conciencia.

En este orden de ideas, el juez de tutela de segunda instancia, podrá también, tal y como lo dispone el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, practicar pruebas de oficio o a solicitud de parte, para decidir sobre el asunto puesto a su consideración.

2. Término para el decreto de pruebas en el trámite de instancia

Auto 135 de 2008

No debe olvidarse que por expreso mandato constitucional – artículo 86 Superior– el proceso de tutela es “un procedimiento preferente y sumario”, en el cual se le otorga plena libertad al juez de tutela para proferir un fallo garantista y proteccionista de los derechos fundamentales de los implicados, aún prescindiendo de cualquier consideración formal. Por ello, el Decreto 2591 de 1991– reglamentario del artículo 86 constitucional– dispone en su artículo 22 que: “el juez, tan pronto llegue al convencimiento respecto de la situación litigiosa, podrá proferir el fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas” y, ello en razón de que “dentro de los diez días siguientes a la presentación de la solicitud el juez dictará fallo”. Por lo tanto, los jueces de instancia tienen total autonomía para tomar, dentro de los procesos de tutela, las decisiones que consideren más justas, equitativas y ajustadas a derecho, siempre teniendo como criterio orientador, la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, dentro del término perentorio de diez (10) días, contados a partir de la recepción del escrito de tutela, así no se hayan practicado todas las pruebas solicitadas por el accionado.



Ahora bien una vez impugnado el fallo de tutela y remitido al superior jerárquico, a este no le es dado declarar la nulidad de lo actuado so pretexto de la no práctica de pruebas por parte del juez de primera instancia pues, en ese sentido desconocería la finalidad del mecanismo constitucional de tutela, cual es la de garantizar, proteger y amparar los derechos fundamentales de las personas que la invocan. Precisamente, por esa razón es que el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 señala que el juez de segunda instancia puede de oficio, solicitar informes, ordenar la práctica de pruebas, cotejar el acervo probatorio con la demanda y el fallo del *a-quo* y en fin, desplegar todas las actuaciones necesarias para evitar un fallo inhibitorio o en el que se declare la nulidad de lo actuado. En otras palabras, el mecanismo de tutela es lo suficientemente flexible para permitirles a los jueces de instancia tomar las decisiones con base en el acervo probatorio allegado a su conocimiento e, inclusive sin tener que practicar pruebas y, ello en razón de que le procedimiento de tutela es preferente y sumario.

Sentencia T-555 de 1995

La obtención de los medios probatorios pertinentes se hace indispensable si estamos hablando de la acción de tutela, cuyo objetivo único es el restablecimiento de los derechos fundamentales de quien los alega vulnerados o amenazados. No puede el juez, en aras del trámite sumario de esta acción, abstenerse de recaudar testimonios, solicitar informes, es decir, negarse a realizar todo lo necesario para demostrar, no solo la acción o la omisión anotadas en la petición, sino que de

ellas se deriva la vulneración alegada. Sin embargo, se deja abierta la posibilidad al juez constitucional de fallar sin necesidad de acudir a ninguna averiguación previa siempre y cuando el fallo se funde en un medio de prueba del cual se pueda deducir una grave e inminente violación o amenaza del derecho. El juez al estudiar la impugnación, y al cotejarla con el acervo probatorio y con el fallo, puede observar que la decisión apelada carece de fundamento probatorio por lo que, no solo está obligado constitucionalmente, sino facultado legalmente, para solicitar los documentos, dictámenes e informes que requiera para mejor proveer.

3. La carga probatoria en el proceso de tutela

Sentencia T-127 de 2016

Una de las principales cargas procesales está relacionada con que, por regla general, a cada parte le corresponde probar los hechos que aduce como fundamento de sus pretensiones. Este principio se conoce como "*onus prodandi incumbit actori*" y "*reus, in excipiendo, fit actor*"; es decir, que el demandante debe probar los hechos en que funda su acción y el demandado debe probar los hechos en que sustenta su defensa, respectivamente.

No obstante, esta Corporación ha señalado que esa regla debe ser aplicada con menor rigor en sede de tutela y debe ser interpretada en el sentido de que la parte afectada pruebe lo que alega en la medida en que ello sea posible, pues ha de tener en consideración la especial situación de debilidad o subordinación



en que se encuentre el accionante para acceder a la prueba, lo que a su vez enfatiza la obligación del juez de tutela en el marco probatorio de realizar una actividad oficiosa para el esclarecimiento de los hechos base de la acción. Incluso, la carga de la prueba en los procesos de tutela puede llegar a ser más exigente para la parte demandada si se tiene en cuenta la naturaleza especial de esa acción constitucional y que los accionantes, usualmente, son personas que carecen de los medios para probar los hechos por ellos relatados.

Sentencia C-086 de 2016

La regla general en materia de pruebas en los procesos de tutela consiste en que quien alega la vulneración de un determinado derecho fundamental debe probar los hechos que sustentan su acusación en la medida en que ello le sea posible; por tal razón, en cierto tipo de casos, en los cuales quien alega la violación de su derecho se encuentra en posición de debilidad o subordinación frente a la persona o autoridad de quien proviene la violación, se ha dado un alcance distinto a dicho deber probatorio, distribuyendo la carga de la prueba en favor de la parte menos fuerte en la relación, de forma tal que esta únicamente se vea obligada a demostrar –con pruebas adicionales a su declaración consistente y de buena fe– aquellos hechos que esté en la posibilidad material de probar, correspondiéndole a la otra parte la prueba de las circunstancias que alegue en su favor para desvirtuar lo alegado en su contra. Así ha sucedido, por ejemplo, en múltiples casos relacionados con discriminación en el ámbito laboral. La justificación de esta distribución de la

carga de la prueba radica en la dificultad con la que cuenta la parte débil de una determinada relación para acceder a los documentos y demás materiales probatorios necesarios para acreditar que cierta situación le es desfavorable y constituye un desconocimiento de sus derechos; es de elemental justicia que sea la parte privilegiada y fuerte, por su fácil acceso a los materiales probatorios en cuestión, quien deba asumir dicha carga procesal. Por eso, en materia de tutela, la regla no es “el que alega prueba”, sino “el que puede probar debe probar”, lo cual redistribuye la carga probatoria en beneficio de la protección de los derechos.

3.1. Algunos supuestos en que es posible aplicar una distribución diferenciada de la carga probatoria

3.1.1. Es aplicable una distribución diferenciada de la carga probatoria cuando se alegan actos discriminatorios fundados en el empleo de categorías sospechosas

Sentencia T-033 de 2024

La Corte ha precisado que no le corresponde a la persona que denuncia la discriminación demostrar su ocurrencia. Por el contrario, ha aplicado la figura de la carga dinámica de la prueba al estudiar actos de discriminación por razón de orientación sexual. En efecto, la Corte Constitucional ha indicado que quien sea acusado de incurrir en estas conductas tiene la carga procesal y probatoria de desvirtuarlo, pues en la mayoría de casos, los eventos de discriminación por razón de la orientación sexual resultan difíciles



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



de acreditar. Es más, la dinamización de la carga de la prueba en estos casos encuentra fundamento en que, prima facie, la acusada de un acto de discriminación cuenta con todos los medios suficientes para demostrar que su proceder no constituye o no se enmarca en algún acto discriminatorio.

Sentencia T-068 de 2021

Debido a las complejidades que supone la demostración de un acto discriminatorio, pues en muchas ocasiones los afectados no cuentan con los medios suficientes para probar la existencia de éstos, en casos como el presente opera una presunción de discriminación, de tal manera que quien es señalado de incurrir en esta conducta tiene la carga de presentar de forma efectiva la prueba en contrario respectiva. A partir de lo anterior, en los casos donde se discuta la existencia de un trato basado en cualquiera de las categorías sospechosas de discriminación, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado el concepto de carga dinámica de la prueba, conforme al cual se traslada la obligación de probar la ausencia de discriminación a la parte accionada, quien, al encontrarse en una situación de superioridad, tiene una mayor capacidad para aportar los medios probatorios que demuestren que su proceder no constituyó un acto discriminatorio, por lo que resulta insuficiente para el juez la simple negación de los hechos por parte de quien se presume que los ejecuta.

Por tanto, en virtud de los principios de libertad probatoria y sana crítica, se ha indicado que el juez de tutela debe

valorar de forma integral los elementos que constituyen el acervo probatorio del expediente, teniendo en cuenta aspectos como los criterios sospechosos, el contexto, el carácter estructural, los escenarios en los que se desarrolla y la presunción constitucional en favor de quien alega la situación de discriminación.

3.1.2. Es aplicable una distribución diferenciada de la carga probatoria cuando se examina la pretensión de un sujeto especialmente protegido por la Constitución o en situación de debilidad manifiesta

Sentencia T-923 de 2009

Es pertinente tener en cuenta que en materia probatoria la Corte ha manifestado que cuando se trata de solicitudes de población desplazada conforme al artículo 83 de la Constitución debe presumirse la buena fe en las actuaciones de los desplazados, ya sea por parte de la administración o del juez de tutela. Como quedó plasmado en la Sentencia T-327/01 “al presumirse la buena fe, se invierte la carga de la prueba y, por ende, son las autoridades las que deben probar plenamente que la persona respectiva no tiene la calidad de desplazado. Por lo tanto, es a quien desea contradecir la afirmación a quien corresponde probar la no ocurrencia del hecho. En muchas ocasiones las causas del desplazamiento son silenciosas y casi imperceptibles para la persona que no está siendo víctima de este delito. Frente a este tipo de situaciones es inminente la necesidad de la presunción de buena fe si se le pretende dar protección al desplazado”.



Sentencia T-654 de 2008

En relación con la incapacidad económica del afiliado para cancelar el procedimiento, servicio o medicamento excluido del Plan Obligatorio de Salud y cuya prestación se le ha negado, la jurisprudencia de esta Corte ha precisado que para probar ese hecho ha de aplicarse los medios probatorios regulados por el Código de Procedimiento Civil para establecer la veracidad del caso, siempre que sean compatibles con la naturaleza del amparo constitucional.

Así las cosas, para esta Corporación debe aplicarse la regla general en materia probatoria según la cual, corresponde al actor probar el supuesto de hecho que invoca y que permite obtener la consecuencia jurídica que persigue. Sin embargo, como excepción a la misma ha señalado que ante la afirmación de ausencia de recursos económicos por parte del actor (negación indefinida), se invierte la carga de la prueba correspondiendo en ese caso a la entidad demandada demostrar lo contrario. Entonces, como consecuencia directa de la inversión en la carga de la prueba, el juez de tutela debe, dentro del marco del principio de la buena fe y de solidaridad, establecer si verdaderamente no se cuenta con la suficiente capacidad económica para costear el medicamento, servicio o tratamiento excluido del Plan Obligatorio de Salud, teniendo siempre como parámetro de orientación que los recursos destinados a aquellos grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad no sean invertidos en quienes cuentan con medios y posibilidad económica para financiar los gastos excluidos del Plan Obligatorio de Salud.

4. Presunción de veracidad de los hechos por incumplimiento en la presentación de informes al juez de tutela

Sentencia T-260 de 2019

En el artículo 20 del Decreto Ley 2591 de 1991, "(p)or el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política", se consagra la presunción de veracidad, según la cual se presumen como "ciertos los hechos" cuando el juez requiera informes al órgano o a la autoridad contra quien se hubiere hecho la solicitud y estos no se han rendido. Así entonces el sujeto pasivo de la demanda tiene la obligación de rendir los informes requeridos por el juez de instancia, en caso contrario, cuando no se atiende la orden o, incluso, cuando la respuesta es extemporánea, se tienen por ciertos los hechos y se resolverá de plano.

La Corte Constitucional ha señalado que la presunción de veracidad de los hechos constituye un instrumento que tiene dos fines principales, el primero, sancionar el desinterés o la negligencia de las entidades demandadas ante la presentación de una acción de tutela en la que se alega la vulneración de los derechos fundamentales de una persona; y, el segundo, obtener la eficacia de los derechos fundamentales comprometidos, en observancia de los principios de inmediatez, celeridad y buena fe, es decir, encuentra sustento en la necesidad de resolver con prontitud sobre las acciones de tutela, dado que están de por medio derechos fundamentales.



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



En consideración a lo anterior, esta Corporación ha determinado que la presunción de veracidad puede aplicarse en dos escenarios: (i) cuando la autoridad o particular accionado omite completamente dar respuesta a la solicitud elevada por el juez constitucional; (ii) cuando la autoridad o particular da respuesta a la solicitud, pero esta se hace meramente formal, pues en el fondo no responde al interrogante planteado por el funcionario judicial. La omisión que puede presentarse puede ser total o parcial, por ejemplo, ante la presentación de un informe en el que se dejan de responder y pronunciarse frente a los informes solicitados por el juez.

Sentencia T-154 de 2017

El principio de veracidad, previsto como una herramienta que facilita la efectiva protección de los derechos fundamentales, consiste en la posibilidad que tiene el juez de tutela de tener por ciertos los hechos de la demanda y entrar a resolver de plano la solicitud de amparo, cuando la o las accionadas no rindan el informe solicitado. Al respecto, precisa la Corte Constitucional que la presunción de veracidad no es óbice para que, el juez decrete pruebas de oficio, cuando las considere necesarias, pues sus decisiones deben basarse en hechos plenamente demostrados, para lograr así decisiones acertadas y justas que consulten con la realidad procesal.

Auto 121 de 2000

De acuerdo con el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, el juez de tutela puede resolver el asunto sometido a su conoci-

miento con la sola afirmación del solicitante cuando el accionado no responde el informe, “salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa”. Por consiguiente, el Legislador dejó a salvo la facultad judicial para decretar las pruebas que considere indispensables para proferir el fallo. En efecto, tal y como lo ha manifestado esta Corporación, la presunción de veracidad se fundamenta en la inmediatez de la acción de tutela para garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, por lo que debe entenderse como una directriz probatoria importante pero no puede constituirse en la patente de corso para conceder todo lo solicitado por el demandante del amparo.

Así las cosas, no debe olvidarse que la presunción de veracidad es un medio probatorio que puede desvirtuarse, por lo que la ausencia de pruebas en el trámite de primera instancia no es óbice para que la Corte Constitucional deje de apreciar elementos de juicio que se allegan al expediente, con posterioridad a las decisiones de instancia. Es más, esta Corporación ha sostenido que el legislador también autoriza la práctica de pruebas en segunda instancia, de oficio o a petición de parte, incluida la solicitud de informes, como expresamente se lee en el artículo 32 del decreto 2591 de 1991 y que, en sentir de la Sala, son procedentes también en la etapa de revisión que compete a esta Corte, siempre y cuando no esté plenamente demostrada la infracción invocada.

El juez de tutela, entonces, no sólo puede utilizar cualquier medio probatorio que sea idóneo y eficaz para verificar si las actuaciones u omisiones de los





funcionarios públicos o particulares en los casos señalados por la ley, vulneraron o amenazaron con violar un derecho constitucional fundamental, en cabeza del peticionario, sino que tiene el deber legal de decretar pruebas cuando no exista en el proceso, al menos una, que lo conduzca necesariamente a la convicción plena de la presunta infracción o amenaza, pues el juez de tutela no puede fallar en conciencia.

Por estas mismas razones, tampoco prospera el argumento expuesto por el accionante, según el cual la sentencia T-1075 de 2000 vulneró el debido proceso al no aplicar la presunción de veracidad, por cuanto la naturaleza informal de la acción de tutela excluye la aplicación de principios propios del procedimiento civil, como son el de preclusión de la prueba. Por el contrario, la necesidad de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales y la exigencia de la justicia de la decisión constitucional, exigen que el juez de tutela reúna y aprecie todos los elementos de juicio indispensables para la decisión. Por ende, una decisión judicial en tutela no se convierte en un acto arbitrario, por el hecho de haber considerado todas las pruebas allegadas durante el trámite de instancias y de la revisión constitucional.



“El principio de efectividad de los derechos fundamentales, obliga al juez de tutela a definir, dentro del proceso, el medio más eficaz para promover su cumplimiento, máxime cuando la ley no lo contempla o lo hace de manera genérica” (Sentencia T-533 de 1992).

INSTRUMENTOS PARA ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE TUTELA

UNDÉCIMA PARTE



1. A pesar de sus diferencias, el trámite de cumplimiento y el incidente de desacato tienen como propósito común asegurar la satisfacción plena de las órdenes del juez de tutela

Auto 1928 de 2022

En múltiples pronunciamientos, la Corte ha señalado las diferencias que existen entre los instrumentos de trámite de cumplimiento e incidente de desacato.

Estas pueden resumirse de la siguiente forma:

	Cumplimiento	Incidente de desacato
Fundamento normativo	Arts. 23 y 27 del Decreto 2591 de 1991	Arts. 52 y 57 del Decreto 2591 de 1991
Naturaleza	Obligatoria, en tanto hace parte de la garantía fundamental a la tutela judicial efectiva	Incidental, porque es un instrumento disciplinario de creación legal
Tipo de responsabilidad	Objetiva	Subjetiva
Carácter	Oficioso, aunque también puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público	A petición de la parte interesada
¿Constituye prerequisite para acceder a otro mecanismo?	No es un prerequisite para acudir al incidente de desacato	No es la vía para obtener el cumplimiento del fallo. No obstante, en casos excepcionales, con ocasión del trámite del incidente, puede darse el cumplimiento del fallo

ÍNDICE

Pese a que, como se anotó, se trata de instituciones diferentes – lo que no impide que puedan operar de forma simultánea o sucesiva – esa distinción no excluye el hecho común de que dichas figuras converjan en dos aspectos concretos: (i) ambos trámites tienen origen en el incumplimiento de la orden emitida por el juez constitucional; y (ii) su finalidad es, entre otras, la de conminar a la autoridad

al cumplimiento del mandato establecido en la sentencia de tutela.

Además de las mencionadas diferencias y similitudes, no cabe duda de que tanto en el trámite de incumplimiento como en el incidente de desacato el juez deberá verificar las tres condiciones antes precitadas, esto es: (i) a quién estaba dirigida la orden; (ii) cuál fue el término otorgado para



ejecutarla; y (iii) el alcance de la misma. Asimismo, deberá también verificar: (iv) si efectivamente existe un incumplimiento – parcial o total – de la orden dictada en sentencia; y (v) las razones por las que la incumplió la orden entidad accionada cuya responsabilidad era el cumplimiento de esta. En consecuencia, al margen de las diferencias e independencia de cada uno de los trámites (cumplimiento y desacato), el elemento central para su prosperidad es que se constate el incumplimiento de la(s) orden(es) alegadamente incumplida(s).

Por consiguiente, para dar trámite al cumplimiento de la providencia, el juez constitucional debe corroborar si efectivamente la orden proferida en su sentencia fue incumplida por parte de quien estaba obligado a ejecutar actos positivos o negativos pues, de lo contrario, no existiría fundamento para reprochar y conminar al cumplimiento de órdenes ajenas a la responsabilidad de determinada persona o entidad.

Auto 232 de 2020

De acuerdo con los artículos 23, 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991, ante el incumplimiento de una decisión proferida en un fallo de tutela, el beneficiario puede acudir ante las autoridades judiciales competentes en aras de asegurar su debida observancia. Para tal efecto, el régimen procesal del juicio de amparo consagra el trámite de cumplimiento y el incidente de desacato.

Se trata de un conjunto de instrumentos que pueden operar de forma simultánea o sucesiva, los cuales tienen fundamento

en la obligación del Estado de garantizar la efectividad de los fallos que satisfacen el goce pleno de los derechos fundamentales (CP art. 2), como expresión del derecho de acceso a la administración de justicia o derecho a la tutela judicial efectiva (CP art. 229), el cual comprende –como mínimo– (i) el acceso efectivo al sistema judicial, (ii) el desarrollo de un proceso rodeado de todas las garantías judiciales en un plazo razonable, y (iii) la ejecución material del fallo.

El trámite de cumplimiento es obligatorio y debe ser iniciado de oficio, aunque puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público. Su propósito es (i) analizar objetivamente si la orden de amparo se ha cumplido –lo cual no implica la determinación de la responsabilidad subjetiva del obligado– y, en caso de que no sea así, (ii) adoptar todas las medidas necesarias para el cabal cumplimiento.

Por su parte, el incidente de desacato procede a petición de la parte interesada, a fin de que el juez constitucional, a través de un trámite sumario y en ejercicio de sus potestades disciplinarias, sancione con arresto o multa a quien con responsabilidad subjetiva desatienda las órdenes proferidas en sentencias de tutela. Contra la decisión del incidente de desacato no procede ningún recurso, siendo obligatorio en cambio el grado jurisdiccional de consulta solamente en el caso en que se haya resuelto sancionar a quien ha incumplido la orden de tutela. La naturaleza disciplinaria de la sanción impuesta como consecuencia del incidente de desacato exige que dentro del mismo se respete el debido proceso y que se demuestre la



configuración de elementos objetivos y subjetivos para su procedencia.

Desde el punto de vista objetivo, el desacato procede cuando (i) no ha sido cumplida la orden dictada en un fallo de tutela; (ii) el cumplimiento ha sido insuficiente o incompleto; (iii) no han sido obedecidas otras decisiones tomadas por el juez en el curso del proceso; (iv) no se obedece la orden judicial dada al demandado de no volver a incurrir en las conductas que dieron origen a la vulneración de los derechos fundamentales; o (v) cuando el demandado no cumple dentro de los términos señalados por la providencia judicial. Desde el punto de vista subjetivo, el desacato exige que el incumplimiento debe ser deducido en concreto, de las personas a quienes está dirigido el mandato judicial y provenir de la actuación intencional o negligente de los funcionarios encargados de dar aplicación a las órdenes contenidas en decisiones de tutela.

Ahora bien, la jurisprudencia de la Corte ha sintetizado las diferencias entre ambos instrumentos de la siguiente manera: (i) el cumplimiento es obligatorio en tanto hace parte de la garantía constitucional, mientras que el desacato es incidental porque se trata de un instrumento disciplinario de creación legal; (ii) la responsabilidad exigida para el cumplimiento es objetiva, la exigida para el desacato es subjetiva; (iii) el cumplimiento es de oficio –aunque puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público–, mientras que el desacato es a petición de la parte interesada; y (iv) el trámite del cumplimiento no es un prerrequisito para el desacato, ni el trámite del desacato es

la vía para el cumplimiento, puesto que son dos mecanismos procesales distintos, ya que puede ocurrir que a través del trámite de desacato se logre el cumplimiento, pero esto no significa que la tutela no cumplida solo tenga como posibilidad el incidente de desacato.

2. El trámite de cumplimiento de las órdenes de una sentencia de tutela

Auto 248 de 2020

El trámite de cumplimiento se encuentra reglamentado en los artículos 23 y 27 del Decreto 2591 de 1991. En virtud de estas disposiciones, el juez de tutela está facultado para adoptar las medidas a las que haya lugar hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza. En tal virtud, este mecanismo se caracteriza por: (i) ser un trámite obligatorio; (ii) requerir un análisis de la responsabilidad objetiva de las autoridades encargadas del cumplimiento de las órdenes; y (iii) tener un impulso procesal oficioso, o que obedezca a la solicitud del interesado o del Ministerio Público.

Ahora bien, debido a que el propósito de este mecanismo consiste en asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales y la efectividad de los derechos constitucionales, es decir, eliminar las causas de la amenaza o restablecer completamente los derechos conculcados, la jurisprudencia constitucional reconoció que, aun cuando el juez de tutela pueda evidenciar la existencia de un incumplimiento, esto no necesariamente implica la imposición de las sanciones



previstas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991. Al respecto, la Sentencia T-1113 de 2005 explicó cómo, en algunos casos excepcionales, el incumplimiento obedece a razones ajenas a la voluntad de las personas o autoridades responsables, por ejemplo, debido a la presencia de barreras físicas o jurídicas que hacen imposible el cabal cumplimiento de las decisiones de tutela. En estos eventos, recordó la Corte, el juez tiene el deber de acudir a otros medios que permitan asegurar la satisfacción material de los derechos, como modular o proferir nuevas órdenes.

En tal sentido, en el marco del trámite de cumplimiento, corresponde al juez concentrarse en valorar si las personas gozan efectivamente de los derechos tutelados, mas no en los trámites adelantados por las autoridades o la diligencia de aquellas. Así, ante la persistencia de la vulneración o amenaza en contra de los derechos, el juez podrá modular o proferir nuevas órdenes que conduzcan a la salvaguarda de los referidos bienes jurídicos.

2.1. Competencia principal del juez de primera instancia para adelantar el trámite de cumplimiento

Auto 050 de 2022

La interpretación conforme a la cual es el juez de tutela de primera instancia la autoridad competente para asegurar el cumplimiento de lo decidido en un fallo expedido, tanto en sede de segunda instancia como en sede de revisión, tiene sustento en la interpretación sistemática del Decreto 2591 de 1991 y en la impor-

tancia de preservar el debido proceso constitucional. Estas consideraciones han sido reiteradas de manera constante por la Corte, por ejemplo, mediante providencia A-244 de 2010, que citó a su vez el Auto A-136A de 2002, en donde se señaló expresamente: “existen cuatro razones constitucionales fundadas en el debido proceso constitucional y en la interpretación sistemática del Decreto 2591 de 1991, que sirven de sustento a esta interpretación: (a) la plena eficacia de la garantía procesal del grado jurisdiccional de consulta, (b) la necesidad de garantizar la igualdad en las reglas de competencia, (c) el poder de irradiación del principio de inmediación en el trámite de tutela, y (d) la interpretación sistemática del decreto 2591, en lo que respecta a las funciones del juez de primera instancia”.

Auto 460 de 2020

Esta Corporación ha señalado que, de acuerdo con una interpretación sistemática del Decreto 2591 de 1991, cualquier solicitud relacionada con el cumplimiento de un fallo de tutela y la apertura de un incidente de desacato debe ser tramitada ante el juez que conoció la acción de tutela en primera instancia. Existen cuatro razones constitucionales que sirven de sustento a esta aseveración:

(i) La plena eficacia de la garantía procesal del grado jurisdiccional de consulta. Según el inciso segundo del artículo 52 del Decreto Estatutario 2591 de 1991, cuando el trámite incidental por desacato concluya con la sanción al incumplido, el auto mediante el cual se impone debe ser sometido al grado jurisdiccional de



consulta, que se surte ante el respectivo superior jerárquico. Siendo así, a fin de garantizar que en cualquier situación se pueda surtir este mecanismo de control, el competente para conocer del desacato debe ser el juez que tramitó la primera instancia.

(ii) La necesidad de garantizar la igualdad en las reglas de competencia. Una interpretación estrictamente gramatical de la expresión “la sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental” contenida en el artículo 52 del Decreto Estatutario 2591 de 1991, permitiría concluir que en ocasiones la autoridad competente para conocer el incidente de desacato sería el juez de segunda instancia, o incluso la Corte Constitucional. Sin embargo, esta Corporación ha sostenido que dicha interpretación desconoce el principio de igualdad en los procedimientos y afecta la seguridad jurídica, en tanto al permitir que sean las particularidades del caso las que determinen cuál es la autoridad judicial competente se estaría estableciendo un trato diferenciado a las partes en los procesos de tutela. Por esa razón, en todos los casos debe entenderse que el juez competente es el que conoció de la acción de tutela en primera instancia.

(iii) El poder de irradiación del principio de inmediación en el trámite de tutela. Según este principio el juez está en la obligación de sustanciar, en la medida de lo posible, personal y directamente el trámite de tutela, así como practicar las pruebas pertinentes y verificar el cumplimiento de sus providencias. Esto significa que el juez debe vincularse activamente

con todos los trámites que cursen en su despacho sobre asuntos de tutela. De entender que el juez competente para conocer el incidente de desacato o el cumplimiento de la sentencia es el de segunda instancia o la Corte Constitucional, la autoridad que eventualmente conocería del grado de consulta sería una que hasta el momento ha sido ajena totalmente al trámite de la tutela. Por el contrario, radicar la competencia en el juez de primera instancia garantiza la inmediación en el trámite de la acción de tutela, no solo durante el trámite del desacato, sino también en aquel que se debe surtir en grado de consulta.

(iv) La interpretación sistemática del Decreto estatutario 2591 de 1991 en lo que tiene que ver con las funciones del juez de primera instancia. El artículo 27 del decreto, que trata sobre los poderes disciplinarios del juez de tutela y su deber constitucional de garantizar el cumplimiento de los fallos de tutela, se encuentra ubicado en el conjunto de disposiciones que regulan el trámite de esa acción en primera instancia. Por otro lado, el artículo 36 de dicho estatuto establece que la Corte, después de surtir el trámite de revisión, debe remitir los expedientes y las sentencias proferidas a los jueces de primera instancia con el fin de que estos notifiquen la decisión y adopten las medidas necesarias para adecuar el fallo a lo decidido por la Corporación.

2.2. Competencia del juez de primera instancia para resolver la solicitud de cumplimiento presentada por personas beneficiarias de una sentencia con efectos *inter comunis*



Auto 335 de 2014

Los efectos *inter comunis* otorgados a las órdenes de tutela emitidas por esta Corporación, buscan evitar que las personas que se encuentran en iguales condiciones de hecho y de derecho que los originales accionantes, se vean obligados a interponer diversas acciones constitucionales para obtener la misma protección que sus homólogos. Así las cosas, cuando se presentan situaciones como las anteriormente descritas, los beneficiarios indirectos de la protección constitucional, no tienen la carga de acudir a una nueva acción de tutela solicitando la protección de sus derechos fundamentales, sino por el contrario, tienen la posibilidad de concurrir a la autoridad destinataria de la misma para solicitar que los efectos extensivos de la providencia *inter comunis* lo cobijen.

Sobre este aspecto, vale la pena traer a colación lo manifestado en la sentencia T-043 de 2013. En este asunto, la Corte conoció un caso con los siguientes supuestos de hecho: (i) mediante providencia T-946 de 2011 esta Corporación había amparado los derechos fundamentales de un grupo de familias desplazadas que se encontraban ocupando un terreno privado; (ii) en el referido fallo dio efectos *inter comunis* a dicha decisión, específicamente respecto de las personas que se encontraban en iguales supuestos facticos que los beneficiarios amparados por la acción de tutela; (iii) los accionantes de la sentencia T-043 de 2013 habitaban en el mismo predio que las familias beneficiarias de la orden dada en la sentencia T-946 de 2011, razón por la cual presen-

taron acción de amparo con el fin de que se les garantizaran los mismos derechos fundamentales amparados previamente que a sus vecinos.

En el referido fallo esta Corporación manifestó lo siguiente: “en consecuencia, esta Sala concluye que la presente acción de tutela debió ser declarada improcedente pues la existencia de un fallo de esta Corporación con efectos *inter comunis* respecto de unos determinados hechos y dirigido a un grupo de personas en especial, le impiden al juez constitucional realizar un nuevo pronunciamiento sobre esos hechos relacionados con ese grupo de personas. Una lectura en contrario despojaría de sentido y propósito la modulación que hace la Corte Constitucional de los efectos de sus sentencias y atentaría contra el principio de la seguridad jurídica”.

Así las cosas, cuando esta Corporación adopta una decisión judicial y decide otorgarle efectos *inter comunis* los potenciales beneficiarios para lograr su materialización, no tienen que acudir a un nuevo proceso de tutela para solicitar la aplicación del precedente. Por el contrario, aquellas están legitimadas, para directamente requerir el cumplimiento del fallo a la autoridad responsable de garantizar el derecho, y en caso de que la primera sin justa causa se niegue a satisfacer el derecho o a extender los efectos de la providencia, podrán interponer el incidente del desacato ante el juez que tenga la competencia para ello.

2.3. Competencia excepcional de la Corte Constitucional para tramitar solicitudes de cumplimiento



Auto 1552 de 2022

Debido a una lectura sistemática de los artículos 23, 27, 36 y 52 del Decreto Ley 2591 de 1991, que fijan la cláusula general de competencia en cabeza del juez de primera instancia sobre todo lo relacionado con el acatamiento de los fallos de tutela, incluido el conocimiento de las solicitudes de cumplimiento, esta Corporación ha manifestado el carácter excepcional de su competencia, tanto sobre providencias adoptadas por los jueces de instancia como en sede de revisión. En ese orden, la intervención de la Corte Constitucional solo se activa ante eventos sumamente excepcionales desarrollados a lo largo de la jurisprudencia de este Tribunal, entre los cuales se reiteran los siguientes:

- (i) Cuando el juez de primera instancia no cuente con instrumentos, o que teniéndolos no adopte las medidas necesarias para hacer cumplir el fallo de revisión de la Corte Constitucional;
- (ii) Cuando hay un incumplimiento manifiesto por alguna de las partes sobre la parte resolutive de la sentencia y el juez de primera instancia no haya podido adoptar las medidas necesarias para garantizar la protección de los derechos fundamentales;
- (iii) Cuando el juez ejerce su competencia de velar por el cumplimiento, pero la inobediencia persiste;
- (iv) Cuando la desobediencia provenga por parte de una alta corte;

(v) Cuando la intervención de la Corte Constitucional sea imperiosa para lograr el cumplimiento del fallo;

(vi) Cuando se esté en presencia de un estado de cosas inconstitucionales y la Corte haya determinado realizar un seguimiento del cumplimiento de su propia decisión.

Auto 100 de 2022

La jurisprudencia constitucional ha sido enfática al referir que la competencia para hacer cumplir los fallos de tutela recae, en principio, en los jueces de primera instancia, ya sea por fallos que provengan de una providencia de segunda instancia o de la revisión que haya realizado la Corte Constitucional. Esto i) obedece a una interpretación sistemática del Decreto 2591 de 1991; ii) genera claridad en términos de seguridad jurídica, al desarrollar el principio de igualdad en los procedimientos judiciales; iii) armoniza el principio de inmediación del trámite de tutela; y iv) protege la eficacia del grado jurisdiccional de consulta como garantía procesal para el accionado.

Sin embargo, en reiteradas oportunidades la Corte ha establecido que, una vez proferido el fallo, cuando exista una causa objetiva, razonable y suficiente, aquella mantiene una competencia excepcional y preferente para asumir el estudio de las solicitudes de cumplimiento y adoptar las medidas pertinentes. Esta regla responde al mandato según el cual todas las autoridades estatales deben garantizar el goce efectivo de los derechos. Además, en el caso de la acción de tutela, el juez



constitucional está obligado a que sus sentencias no sean inocuas, sino que efectivamente cumplan su propósito de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales (artículo 2 de la Constitución Política). Asimismo, responde a los casos en los que el juez imparte órdenes complejas que requieren tiempo y recursos, y demandan medidas especiales para su cumplimiento.

Esta Corte ha reconocido como causales suficientes para asumir el seguimiento del cumplimiento de sus propias sentencias de tutela los siguientes escenarios: i) cuando el juez de primera instancia no adoptó las medidas conducentes para presionar la ejecución de la parte resolutoria del fallo de tutela; ii) cuando las adoptó, pero estas resultaron insuficientes o ineficaces para alcanzar dicho objetivo; iii) cuando la autoridad desobediente es una Alta Corte, pues sus decisiones no tienen superior funcional que pueda conocer de la consulta sobre la sanción por desacato; y iv) cuando se está en presencia de un estado de cosas inconstitucional, o se han emitido órdenes complejas, para cuya efectividad es necesario un permanente seguimiento y la adopción de nuevas determinaciones y estrategias.

Cuando la Corte evidencia que se está en alguno de esos escenarios y es necesario asumir el seguimiento al cumplimiento con el fin de asegurar la protección de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados, debe tomar todas las medidas para el restablecimiento del derecho o la eliminación de las conductas que lo amenazan, dentro de las que se

encuentran: i) solicitar el expediente o expedientes que tengan las sentencias de tutela, y tomar determinaciones que cobijan inclusive a intervinientes que se han citado en el proceso; y ii) adoptar medidas para asegurar el cumplimiento del fallo. Dentro de las medidas que puede adoptar están las que no modifican el fallo y aquellas que lo modifican. En el primer escenario, el juez debe adoptar medidas como realizar nuevos requerimientos, practicar pruebas, entre otros correctivos que considere pueden servir para materializar lo ordenado y dilucidar las causas del incumplimiento. En el segundo escenario, en caso de que se requiera, el juez podrá modificar las órdenes consignadas en la sentencia.

En conclusión, el cumplimiento de las órdenes de tutela es imperativo para garantizar un orden social justo, la efectividad del Estado de Derecho, el derecho de acceso a la administración de justicia, entre otros. En principio, le corresponde al juez de primera instancia, a través de los trámites de cumplimiento y desacato, asegurarse del cumplimiento de lo ordenado. Sin embargo, en el caso de sentencias de tutela proferidas por la Corte Constitucional, esta Corporación tiene la potestad de realizar el trámite de cumplimiento solamente cuando se está ante alguno de los casos delimitados por la jurisprudencia, por ejemplo, cuando el juez de primera instancia no ha realizado lo pertinente para asegurar el cumplimiento de la sentencia o cuando se está ante órdenes complejas. Cuando se asume el cumplimiento, el juez está facultado para decretar pruebas con el fin de establecer las causas de la desobediencia y tomar los correctivos a que haya lugar.



2.4. Etapas del proceso de cumplimiento

Sentencia C-367 de 2014

El trámite de cumplimiento sigue el procedimiento previsto en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, que otorga amplios poderes al juez de tutela para hacer cumplir la sentencia, valga decir, para garantizar el cumplimiento material y objetivo de la orden de protección de los derechos amparados. Hay tres etapas posibles en el procedimiento para cumplir con el fallo de tutela: (i) una vez dictado, el fallo debe cumplirse sin demora por la persona a la que le corresponda; (ii) si esta persona no lo cumpliere dentro de las 48 horas siguientes, el juez se debe dirigir al superior de esta persona para que haga cumplir el fallo y abra un proceso disciplinario contra ella; (iii) si no se cumpliere el fallo dentro de las 48 horas siguientes, el juez “ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiera procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo”.

Sentencia T-123 de 2010

El cumplimiento de la sentencia de tutela se deriva de lo previsto en el artículo 27 del Decreto 2591/91, que establece un procedimiento detallado para garantizar que, una vez proferido el fallo que ampara derechos fundamentales, resulte efectivamente cumplido. En primer término prevé que una vez emitido el fallo, debe cumplirse sin demora por parte de la autoridad responsable del agravio. Si ello no sucede, el juez se dirigirá al superior de dicha autoridad “para que lo haga

cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinaria contra aquel”. En caso que persista el incumplimiento en las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez de tutela “ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiera procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo.”

Estas acciones operan, en los términos de la misma normatividad, sin perjuicio que (i) el juez de tutela pueda sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan la sentencia; (ii) se declare la responsabilidad del funcionario incumplido; (iii) el juez de tutela establezca los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantenga su competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza; y (iv) se proceda contra la autoridad pública, si las acciones y omisiones en que incurrió generaren responsabilidad (art. 28, Decreto 2591/91). Como se observa, el procedimiento para el cumplimiento del fallo busca otorgar poderes ampliados al juez de tutela, dirigidos a garantizar el cumplimiento material y objetivo de la orden de protección de los derechos invocados.

2.5. La adopción de medidas provisionales en el trámite de cumplimiento de las órdenes de tutela

Auto 532 de 2016

La Sala Novena de Revisión asumirá competencia excepcional para vigilar el cumplimiento de las órdenes impartidas



en la Sentencia T-774 de 2015 y suspenderá, como medida provisional, el trámite de cobro coactivo, hasta tanto se profiera decisión definitiva frente a la petición formulada por la entidad ante la Corte Constitucional.

2.6. Decisiones para asegurar el cumplimiento de las órdenes de tutela

Sentencia T-399 de 2013

El artículo 27 ordena que la autoridad demandada debe cumplir lo ordenado por la sentencia, pues en caso de no hacerlo, de oficio, o a petición de parte, pueden suceder los siguientes escenarios: (i) Que el juez requiera al superior del responsable, para que se cumpla el fallo, ordenándole abrir un proceso disciplinario al renuente, (ii) que el juez ordene abrir proceso disciplinario al superior que no haya tomado todas las medidas necesarias para el cumplimiento, caso en el cual el juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia y (iii) que el juez adopte directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del fallo. Termina el artículo señalando que el juez mantiene la competencia sobre el asunto hasta que esté completamente restablecido el derecho amparado o eliminadas las causas de la amenaza.

Auto 127 de 2004

Las órdenes que se imparten en las acciones de tutela son de obligatorio cumplimiento, por lo que el obligado por

el fallo debe proceder a cumplirlo; de no hacerlo, además de vulnerar el artículo 86 constitucional, estará quebrantando el derecho fundamental objeto del amparo. Una vez se obtenga un fallo en donde se disponga proteger algún derecho fundamental (sea directamente o por conexidad), el juzgador debe impartir una o más órdenes para que aquel respecto de quien se ha ejercido la acción actúe o se abstenga de hacerlo.

El término de cumplimiento, el cual es perentorio, debe estar contemplado en la parte resolutive del fallo. En caso de existir incumplimiento por parte del obligado, el juez encargado de hacerlo cumplir se dirigirá al superior del incumplido y lo requerirá para dos efectos: 1. Que el superior haga cumplir al inferior la orden de tutela. 2. Que el superior inicie u ordene iniciar un procedimiento disciplinario contra el funcionario remiso.

El juez constitucional deberá tomar todas las medidas que considere conducentes para hacer efectivo el fallo de tutela que protege derechos fundamentales amenazados o vulnerados, lo cual debe hacer independientemente de las sanciones a que haya lugar por haberse incurrido en desacato. De acuerdo con la interpretación constitucional, resulta perfectamente posible y válido que se adopten las medidas indispensables para garantizar el cumplimiento efectivo de una sentencia de tutela, sin entrar a analizar si es predecible responsabilidad subjetiva de la autoridad que presuntamente incumple una orden tendiente a la protección de los derechos fundamentales.



3. El trámite del incidente de desacato por incumplimiento de las órdenes de tutela

Sentencia T-432 de 2022

El incidente de desacato previsto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, impone al juez que instruye dicha actuación, el examinar si la orden proferida para la protección de un derecho fundamental fue cumplida, o no, por su destinatario, en la forma prevista en la respectiva decisión judicial. Esto excluye que en el trámite del desacato puedan hacerse valoraciones o juicios que hayan sido objeto de debate en el respectivo proceso de tutela, pues ello implicaría reabrir una controversia que ya ha concluido, en detrimento de la seguridad jurídica y el principio de cosa juzgada. Con esta precisión, la autoridad que adelante el incidente de desacato se debe limitar a verificar los siguientes aspectos: (i) a quién se dirigió la orden, (ii) en qué término debía ejecutarse, (iii) el alcance de la misma, (iv) si efectivamente existió incumplimiento parcial o integral de la orden dictada en la sentencia, y de ser el caso (v) cuáles fueron las razones por las que el accionado no obedeció lo ordenado dentro del proceso.

Ello, por cuanto se estableció que, al momento de resolver un incidente de desacato, la autoridad judicial debe tomar en consideración si concurren factores objetivos y/o subjetivos determinantes para valorar el cumplimiento de una orden de tutela por parte de su destinatario. Entre los factores objetivos, pueden tomarse en cuenta variables como (i) la imposibilidad fáctica o jurídica de cumplimiento, (ii) el contexto que

rodea la ejecución de la orden impartida, (iii) la presencia de un estado de cosas inconstitucional, (iv) la complejidad de las órdenes, (v) la capacidad funcional de la persona o institucional del órgano obligado para hacer efectivo lo dispuesto en el fallo, (vi) la competencia funcional directa para la ejecución de las órdenes de amparo, y (vii) el plazo otorgado para su cumplimiento. Por otro lado, entre los factores subjetivos el juez debe verificar circunstancias como (i) la responsabilidad subjetiva (dolo o culpa) del obligado, (ii) si existió allanamiento a las órdenes, y (iii) si el obligado demostró acciones positivas orientadas al cumplimiento. Vale anotar que los factores señalados son enunciativos, pues, en el ejercicio de la función de verificación del cumplimiento, el juez puede apreciar otras circunstancias que le permitan evaluar la conducta del obligado en relación con las medidas protectoras dispuestas en el fallo de tutela.

En el proceso de verificación que adelanta el juez del desacato, es menester también analizar, conforme al principio constitucional de buena fe, si el conminado a cumplir la orden se encuentra inmerso en una circunstancia excepcional de fuerza mayor, caso fortuito o imposibilidad absoluta jurídica o fáctica para conducir su proceder según lo dispuesto en el fallo de tutela. Bajo esa óptica, no habría lugar a imponer una sanción por desacato en los casos en que (i) la orden de tutela no ha sido precisa, porque no se determinó quién debía cumplirla o porque su contenido es difuso, y/o (ii) el obligado ha adoptado alguna conducta positiva tendiente a cumplir la orden de buena fe, pero no se le ha dado la oportunidad de hacerlo. En este contexto cobra vertebral



importancia un juicio adecuado en torno a la responsabilidad subjetiva en cabeza del destinatario de la orden de tutela, pues no basta con constatar el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso para dar por supuesta una actitud negligente por parte del mismo. Es por esto que se ha sostenido que al ser el desacato un mecanismo de coerción que surge en virtud de las facultades disciplinaria de los jueces a partir de las cuales pueden imponer sanciones consistentes en multas o arresto, estas tienen que seguir los principios del derecho sancionador.

De allí se desprende que corresponde a la autoridad competente verificar si efectivamente existe una responsabilidad subjetiva en el incumplimiento de la orden judicial –lo que, a su vez, conlleva examinar si se da un nexo causal fundado en la culpa o el dolo entre el comportamiento del demandado y el resultado– pues si no hay contumacia o negligencia comprobadas –se insiste– no puede presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento y, por lo tanto, no es procedente la sanción.

En la misma línea, es constante y reiterada la jurisprudencia constitucional en el sentido de que, por inscribirse en el ejercicio del poder jurisdiccional sancionatorio, la vía incidental del desacato exige una plena observancia del debido proceso, por lo que el juez instructor debe respetar las garantías de los involucrados y concentrarse en determinar en estricto derecho lo relativo al cumplimiento, toda vez que si el incidente de desacato finaliza con decisión condenatoria, puede haber vía de hecho si no aparece la prueba del incumplimiento, o no hay responsabi-

lidad subjetiva, al paso que si el auto que decide el desacato absuelve al inculpado, se puede incurrir en vía de hecho si la absolución es groseramente ilegal.

Acerca de la finalidad que persigue el incidente de desacato, la postura que se ha mantenido por esta Corte es que, si bien una de las consecuencias derivadas de este trámite incidental es la imposición de sanciones por la desobediencia frente a la sentencia, su auténtico propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada; de suerte que no se persigue reprimir al renuente por el peso de la sanción en sí misma, sino que esta debe entenderse como una forma para inducir que aquel encauce su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de reconvencción cuyo objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados.

Sentencia SU-034 de 2018

Acerca de la finalidad que persigue el incidente de desacato, la postura que de vieja data ha acogido la Sala Plena de esta Corte y que se ha mantenido es que, si bien una de las consecuencias derivadas de este trámite incidental es la imposición de sanciones por la desobediencia frente a la sentencia, su auténtico propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada; de suerte que no se persigue reprimir al renuente por el peso de la sanción en sí misma, sino que esta debe entenderse como una forma para inducir que aquel encauce su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de



reconvención cuya objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impletrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados.

3.1. Competencia principal del juez de primera instancia para adelantar el incidente de desacato

Auto 1439 de 2022

Esta Corporación ha señalado que los jueces de primera instancia dentro del trámite de la acción constitucional son los llamados a asumir la competencia de los incidentes de desacato que soliciten los interesados o afectados, indistintamente de que la decisión que se desconoce haya sido proferida por un superior en instancia distinta, como el juez de segunda instancia o la Corte Constitucional en sede de revisión. Lo anterior con fundamento en los artículos 23, 27 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

Auto 136A de 2002

La Sala encuentra que el juez de primera instancia (singular o plural), que haya conocido el trámite de tutela, es en todo caso el competente para conocer del trámite incidental por desacato. Esta interpretación tiene fundamento en los siguientes aspectos: (i) Obedece a una interpretación sistemática del Decreto 2591 de 1991, (ii) genera claridad en términos de seguridad jurídica, al desarrollar el principio de igualdad en los procedimientos judiciales, (iii) está en armonía con el principio de inmediatez del trámite de tutela y, (iv) protege la eficacia

de la garantía procesal en que consiste el grado jurisdiccional de consulta.

3.2. Competencia excepcional de la Corte Constitucional para adelantar el incidente de desacato

Auto 300 de 2019

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido de forma reiterada y pacífica que, en principio, el competente para iniciar este trámite es el juez de primera instancia. No obstante, en casos donde la Corte ha asumido el cumplimiento de una providencia y el incumplimiento y reticencia de parte de los responsables persisten, esta Corporación tiene la facultad de dar apertura al incidente de desacato de manera directa. Esta posición se ha establecido en los siguientes términos: ahora bien, esta competencia general del juez de primera instancia para conocer del trámite de desacato no riñe con la obligación de protección eficaz de los derechos fundamentales a cargo de la Corte Constitucional. En efecto, una de las finalidades esenciales de la Constitución de 1991, y particularmente, de la acción de tutela, es la protección real, y no puramente conceptual, de los derechos fundamentales de los ciudadanos que puedan verse eventualmente vulnerados o amenazados. De esta manera, la Corte Constitucional ha reconocido que, debido a su carácter de órgano de cierre de la jurisdicción constitucional, y de guardiana de la supremacía de la Constitución Política, excepcionalmente y bajo algunas circunstancias, puede conservar la competencia para garantizar el efectivo cumplimiento de los fallos que esta profiere en sede de tutela.



En similar sentido, en otras oportunidades la Corporación ha reiterado su competencia para verificar el cumplimiento de sus fallos de tutela cuando: i) resulte imperioso salvaguardar la supremacía e integridad del ordenamiento constitucional y ii) su intervención sea indispensable para la protección efectiva de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados. La Corte también ha señalado que es autónoma para determinar la oportunidad en que interviene para hacer cumplir sus órdenes de tutela, es decir, si lo hace antes o después de una decisión del juez de primera instancia, y para definir qué tipo de medidas serán desplegadas para hacer cumplir el fallo, y que incluso podrá imponer órdenes a terceros intervinientes en el proceso, con el fin de que se materialice la protección de los derechos fundamentales involucrados.

Conforme a lo expuesto, la Corte Constitucional puede asumir directamente la supervisión de cumplimiento de las órdenes emitidas en sus sentencias, y eventualmente, también tiene la facultad de iniciar incidente de desacato ante el incumplimiento persistente.

Auto 335 de 2014

La Sala Especial de seguimiento al igual que cualquier juez de la república tiene la competencia de ordenar el arresto y la interposición de sanciones económicas cuando evidencie el incumplimiento de sus órdenes. En el caso específico de la sentencia SU-254 de 2013, la Sala reconoce la existencia de órdenes complejas razón por la cual, solo cuando evidencie una verdadera desidia o negligencia por parte de la administración en asumir sus

responsabilidades en la materia, se estudiará la posibilidad de dar inicio al trámite de desacato.

3.3 Etapas del incidente de desacato y término para decidir

Sentencia C-367 de 2014

En vista de las anteriores circunstancias, el que el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 no fije un término determinado o determinable para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela, siendo este un elemento esencial para armonizar con el mandato constitucional de cumplimiento inmediato del fallo de tutela, implica la existencia de una omisión legislativa relativa. Esta omisión, además, quebranta el mandato explícito del artículo 89 de la Constitución, que señala el deber del legislador de establecer, además de los mecanismos de protección de derechos previstos en los artículos 86 a 88 ibídem, los demás recursos, acciones y procedimientos necesarios para la protección de los derechos, y desconoce el artículo 228 ibíd., conforme al cual todas las actuaciones procesales ante la administración de justicia deben tener un término y este debe observarse con diligencia. Ante la afirmación de que existe una omisión legislativa relativa, compartida por la mayoría de los intervinientes y por el Ministerio Público, caben dos posibles alternativas de solución. La primera es la de exhortar al Congreso de la República para que fije dicho término. La segunda es la de tratar de subsanar la omisión legislativa relativa a partir del mandato de la propia Constitución, en especial de su artículo 86, que fija



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



un término máximo para lo que califica como inmediato en materia de tutela.

Este Tribunal, sin dejar de reconocer que el legislador puede fijar un término en la ley para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela, como lo hizo en su oportunidad con la solicitud de cumplimiento, opta por la segunda alternativa enunciada. Y lo hace porque encuentra en la propia Constitución un criterio fundado para determinar, de manera objetiva y razonable, cómo podría entenderse en el tiempo el mandato constitucional de que la protección de los derechos fundamentales y el cumplimiento de los fallos de tutela sean inmediatos, y porque considera que de la circunstancia de que no haya término para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela se siguen dos graves consecuencias inconstitucionales, pues (i) se prolonga en el tiempo la vulneración de los derechos fundamentales o su amenaza, con el riesgo de que el daño a los mismos se consume y sea irreparable, y (ii) se vulnera otros derechos fundamentales como el acceso a la justicia y el debido proceso sin dilaciones injustificadas, se desconoce importantes deberes del Estado y, en especial, de la administración de justicia, y se incumple con un explícito mandato constitucional.

En efecto, en el inciso cuarto del artículo 86 de la Constitución, se plasma un límite objetivo para decidir sobre el reclamo de protección inmediata de derechos fundamentales, valga decir, para fijar el tiempo que puede transcurrir entre la solicitud de tutela y su resolución, que no puede ser superior a diez días. Por lo tanto, no es irrazonable asumir que, si el cumplimiento

del fallo de tutela debe ser inmediato, sea que esto ocurra en razón de la solicitud de cumplimiento o sea que ocurra como consecuencia del trámite incidental de desacato, para este fin tampoco sea posible superar los diez días, contados desde su apertura. Por el contrario, así se sigue del objeto de la acción de tutela, que es la protección de los derechos fundamentales, y del derecho de acceso a la justicia, que no se satisface con el mero fallo de tutela, sino que requiere de su efectividad, de tal suerte que el derecho vulnerado sea restablecido o que la amenaza cese.

Si la propia Constitución fija un término de diez días, como suficiente para resolver la solicitud de tutela, con el ejercicio probatorio y argumentativo de las partes y del juez que es necesario para ello, en razón de la inmediatez que es propia de los asuntos de tutela, no hay razón alguna para asumir que este mismo tiempo sea suficiente para resolver el trámite incidental de desacato, con respeto de las garantías del debido proceso y, en especial, del derecho de defensa de quien se afirma ha incurrido en desacato, tratándose como se trata del deber constitucional de cumplir inmediatamente el fallo de tutela. A pesar de ser un trámite breve, en todo caso se debe comunicar la iniciación del incidente a la persona de quien se afirma ha incurrido en desacato, para que pueda ejercer su derecho a la defensa y aportar o solicitar las pruebas necesarias para demostrar el cumplimiento del fallo de tutela o la imposibilidad de dicho cumplimiento, pues para que se configure el desacato se requiere, entre otras condiciones, demostrar la responsabilidad subjetiva (dolo o culpa) de la



persona incumplida y el vínculo de causalidad entre esta y el incumplimiento. Para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela es imperioso respetar el principio de necesidad de la prueba, como elemento esencial del derecho a la defensa y del debido proceso, al punto de que, en casos excepcionalísimos, siempre y cuando haya una justificación objetiva y razonable, consignada en una providencia judicial, si la práctica o recaudo de la prueba supera el antedicho término, el juez pueda excederlo para analizar y valorar esta prueba y tomar su decisión.

Antes de abrir un incidente de desacato, el juez tiene el deber de evaluar la realidad del incumplimiento y de valorar, de manera autónoma y amplia, si para hacer cumplir el fallo de tutela son suficientes y eficaces las demás atribuciones que le confiere el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 y, en todo caso, debe asumir la responsabilidad de hacer cumplir el fallo, valga decir, de ejercer su competencia mientras esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.

El término máximo que se señala en esta sentencia para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela no se aplica, por sustracción de materia, a los incidentes de desacato ya resueltos, sino a los que se abran con posterioridad a esta sentencia y a los que, estando en trámite, solo les reste la decisión del juez. Tampoco se aplica a las sentencias estructurales que dicte la Corte cuando se trate, por ejemplo de estados de cosas inconstitucionales, o aquellas para las cuales haya dispuesto un seguimiento a través de salas especiales conformadas

por esta, cuando de manera excepcional este Tribunal se ocupe de hacer cumplir los fallos de tutela.

3.4. Decisiones derivadas del incidente de desacato

Sentencia T-171 de 2009

El procedimiento del desacato puede concluir con uno de los siguientes supuestos: (i) la expedición de una decisión adversa al accionado, circunstancia en la cual debe surtirse el grado jurisdiccional de consulta ante el superior jerárquico con el propósito de que se revise la actuación de primera instancia, quien después de confirmar la respectiva medida, deja en firme o no la mencionada decisión para que proceda su ejecución, en ningún caso esta providencia puede ser objeto de apelación por no haber sido consagrada su procedencia por parte del legislador, y (ii) la emisión de un fallo que no impone sanción alguna, evento en el cual se da por terminado el respectivo incidente con una decisión ejecutoriada.

Sentencia T-1057 de 2002

El Decreto 2591 de 1991 incluye un régimen sancionatorio para efectos de asegurar el cumplimiento inmediato de los fallos de tutela. En efecto, el artículo 52 dispone: “la persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en este decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las



sanciones penales a que hubiere lugar”. Las sanciones de arresto y multa contempladas en esta norma buscan el cumplimiento inmediato de las órdenes impartidas durante el trámite de la acción de tutela, con el fin de lograr la protección de los derechos fundamentales amenazados o conculcados. Dichas sanciones pueden ser aplicadas previo cumplimiento del debido proceso.

3.5. Consulta de la decisión que decide el incidente de desacato

3.5.1. Objeto del trámite de consulta

Sentencia T-432 de 2022

Al evaluar el alcance de la decisión del juez que resuelve la consulta en el marco de un incidente de desacato, también se ha establecido que, en esta etapa del trámite, la autoridad competente deberá verificar los siguientes aspectos: (i) si hubo incumplimiento y si este fue total o parcial, apreciando en ambos casos las circunstancias del caso concreto –la causa del incumplimiento– con el fin de identificar el medio adecuado para asegurar que se respete lo decidido; y, (ii) si existe incumplimiento, deberá analizar si la sanción impuesta en el incidente de desacato es la correcta, en esta etapa, se corrobora que no haya una violación de la Constitución o de la Ley y que la sanción es adecuada, dadas las circunstancias específicas de cada caso, para alcanzar el fin que justifica la existencia misma de la acción de tutela, es decir, asegurar el goce efectivo del derecho tutelado por la sentencia.

Auto 300 de 2019

El objeto de la consulta es establecer la legalidad del auto que impuso la sanción, y en ese orden de ideas, no puede hacerse efectiva la sanción hasta tanto el superior no confirme la decisión. En síntesis, el incidente de desacato finaliza con un auto, el que, si impone la sanción, es consultado ante el superior para que este revise la actuación surtida por el inferior, pero, si ocurre lo contrario, allí concluye la actuación, toda vez que el legislador no previó la posibilidad de que dicho auto pueda ser susceptible de apelación. Es claro que si se impone la medida correccional, esta no podrá hacerse efectiva hasta tanto el superior no confirme el auto consultado.

Sentencia T-421 de 2003

Según la Sentencia C-055/93, “la consulta es un grado de jurisdicción que procede sin necesidad de solicitud por ninguna de las partes comprometidas en el proceso y, en ese sentido, es un mecanismo automático que lleva al juez de nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada por el inferior, generalmente con base en motivos de interés público o con el objeto de proteger a la parte más débil en la relación jurídica de que se trata”. En el caso de la consulta del incidente de desacato, la situación de debilidad radica en cabeza de la persona a quien se le impone la sanción de multa o privación de la libertad por el incumplimiento de la orden de tutela. Al tener como finalidad el establecer la legalidad del auto consultado, su estudio se debe limitar a esta providencia. Por tanto, en el caso de la consulta del incidente no se





extiende al estudio de la legalidad de la providencia de tutela en la cual se dio la orden que se alega como incumplida.

Sentencia T-766 de 1998

La decisión de imponer la sanción por desacato no es susceptible de apelación, ya que el mecanismo contemplado para que el tema suba al conocimiento del superior jerárquico es la consulta, cuyos alcances son diferentes. Si tramitada la consulta no hay objeción del superior, la sanción queda en firme y contra las correspondientes providencias no procede recurso alguno. Y, obviamente, no dar trámite a una apelación, que no cabe en el procedimiento por no estar contemplada, no constituye vulneración al debido proceso y menos vía de hecho.

3.5.2. Efecto en el que se surte el trámite de la consulta

Sentencia C-243 de 1996

El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, en cuanto establece que la consulta del auto que decide el incidente imponiendo una sanción por desacato será consultada en el efecto devolutivo, adolece de una falta de técnica legislativa, pues el señalarle este efecto al trámite de la consulta, puede llevar a la ineficacia de la segunda instancia, tal como sucedería en el hipotético caso que se plantea en el libelo de la demanda. El efecto devolutivo permite que mientras la consulta se decide, la ejecución de la pena se lleve a efecto sin el pronunciamiento del superior jerárquico, que puede llegar tarde, cuando la

privación de la libertad, por ejemplo, esté consumada o parcialmente consumada y que, además, puede ser revocatorio de la decisión sancionatoria del *a-quo*.

La factibilidad jurídica de esta situación que posibilita el inciso segundo del artículo 52, al consagrar el efecto devolutivo para el trámite de la consulta, resulta manifiestamente contraria al inciso 4o. del artículo 29 de la Constitución Política que recoge el principio de la presunción de inocencia, el cual sólo se desvirtúa cuando la persona ha sido declarada judicialmente culpable. Ahora bien, como en el caso en que procede la consulta es evidente que la sentencia de primera instancia no está en firme, y por tanto no es cosa juzgada, no se ha desvirtuado judicialmente la presunción de inocencia, y no hay razón suficiente para imponer una sanción de tanta gravedad como lo es la privación de la libertad.

Por esta razón la Corte, en la parte resolutive declarará la inexecutable del efecto devolutivo en que según el artículo 52 del decreto 2591 de 1991 debe tramitarse la consulta. Al declararse la inconstitucionalidad de la expresión “La consulta se hará en el efecto devolutivo”, debe entenderse que conforme a lo dispuesto por el artículo 386 del C. de P.C. (que remite para el trámite de la consulta a las normas sobre el trámite de la apelación), en armonía con el 354 del mismo estatuto, la consulta debe tramitarse en el efecto suspensivo, toda vez que según este último artículo, la apelación se otorga en este efecto, salvo disposición en contrario.

3.5.3. Competencia para decidir la consulta



Auto 1777 de 2024

Cabe advertir que el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 establece que “la persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable (...). La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes”.

Auto 1438 de 2022

De conformidad con el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, en el trámite de un desacato se exige que la sanción que se imponga sea consultada “al superior jerárquico”, quien decidirá sobre la misma dentro de los tres días siguientes. Por ese motivo, las Salas de Revisión de la Corte Constitucional no pueden conocer de dicho mecanismo, pues en la estructura de la Corporación no son superiores jerárquicos entre sí, y tampoco la Sala Plena ostenta el rol de superior, conforme se precisa en el artículo 241 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991.

Auto 456 de 2019

La Corte Constitucional carece de superior jerárquico y funcional, lo que, desde el inicio de sus pronunciamientos, ha sido uno de los aspectos problemáticos a efectos de definir su competencia frente al trámite del incidente de desacato. En tal sentido la Corte ha sostenido que según el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991,

las sanciones que se lleguen a imponer como resultado del incidente de desacato (arresto y/o multa), deben ser consultadas con el superior jerárquico de quien las impone. La consulta, en este caso, se convierte en una garantía para el sancionado, que debe ser respetada y garantizada. La Corte Constitucional, tribunal supremo dentro de la jurisdicción constitucional, no tiene superior jerárquico ante quien pueda surtir la consulta de que trata el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, hecho que le impide conocer de esta clase de actuaciones, en especial, porque se desconocería el derecho del sancionado a que la sanción, antes de hacerse efectiva, sea revisada por otra autoridad. Garantía que la Corte no puede desconocer.

Aunque en la jurisprudencia constitucional todavía no está resuelta la cuestión sobre qué órgano estaría llamado a ser, en materia de grado de consulta, el superior jerárquico de una Sala de Revisión, lo que cierto es que es indiscutible que si la Corte Constitucional no tiene superior jerárquico, una Sala de Revisión no puede fungir como superior jerárquico de otra, menos aún para surtir el grado de consulta de una sanción por desacato. Dentro de los argumentos que lo impiden, la garantía de imparcialidad es uno de los más importantes. La garantía de imparcialidad para el incidentado es un presupuesto esencial en la resolución del grado de consulta. Por lo tanto, el órgano que, en esa instancia, controla la legalidad de la sanción por desacato, no debe estar integrado por ninguno de los magistrados que participaron en la imposición de la sanción.



Auto 265 de 2019

En Sentencia T-086 de 2003, esta Corporación señaló que, si bien el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 establece un mecanismo especial para asegurar la eficacia de los fallos de tutela a través de un trámite incidental, el Legislador decidió que las providencias en las que se sanciona el incumplimiento no tienen ningún medio de impugnación. No obstante, también estableció un control automático por parte de una autoridad judicial de mayor jerarquía quien, a través de institución de la consulta, debe corroborar que no se ha presentado una violación de la Constitución o de la Ley, y asegurarse de que la sanción es adecuada, dadas las circunstancias específicas de cada caso, para alcanzar el fin que justifica la existencia misma de la acción de tutela, es decir, asegurar el goce efectivo del derecho tutelado por la sentencia.

Así las cosas, si bien no existe una norma que disponga de manera explícita que la Sala Plena de la Corte Constitucional es el superior jerárquico de las Salas de Revisión o las Salas Especiales, a dicha colegiatura le corresponde revisar asuntos de dichas Salas, tal y como ocurre, por ejemplo, ante solicitudes de nulidad de las sentencias de tutela o de aclaración de las mismas, en la medida en que a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución.

Bajo este entendido, en el marco del seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 y la superación del Estado de Cosas Inconstitucional

en materia de desplazamiento forzado, la Sala Plena de la Corte Constitucional resolvió solicitudes de nulidad en contra de los Autos de seguimiento (i.e. Auto 047 de 2013) y de aclaración acerca de los efectos y alcances de estas decisiones (i.e. Auto 137 de 2014).

En razón de lo expuesto en las secciones anteriores, las siguientes son las reglas que se deben tener en cuenta al momento de definir la competencia para conocer de incidentes de desacato en materia de desplazamiento forzado:

i. Los incidentes de desacato que se promuevan contra providencias judiciales, aun cuando versen sobre la garantía de los derechos de la población desplazada, no son competencia de la Sala Especial de Seguimiento.

ii. La verificación del cumplimiento de las órdenes particulares (relacionadas con los 108 casos acumulados en la Sentencia T-025 de 2004) le corresponde a los jueces de primera instancia.

iii. La verificación del cumplimiento de las órdenes estructurales proferidas en la Sentencia T-025 de 2004, así como de los autos de seguimiento a la superación del ECI, recae en esta Sala Especial, en virtud de lo dispuesto en los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991.

iv. La Sala Plena de la Corte Constitucional se reserva la competencia para resolver los incidentes de desacato en grado de consulta, ante eventuales sanciones proferidas por la Sala Especial de Seguimiento. Esto, en virtud de lo dispuesto en los



artículos 241 de la Constitución Política, 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991, el Acuerdo 02 de 2015 y el Acta 01 del 19 de abril de 2009.

Sentencia T-399 de 2013

La consulta es un grado de jurisdicción que procede sin necesidad de solicitud de ninguna de las partes comprometidas en el proceso y, en ese sentido, es un mecanismo automático que lleva al juez de nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada por el inferior, generalmente con base en motivos de interés público o con el objeto de proteger a la parte más débil en la relación jurídica de que se trata. En suma, el incidente de desacato finaliza con un auto, el que, si impone la sanción, es consultado ante el superior para que este revise la actuación surtida por el inferior, pero, si ocurre lo contrario, allí concluye la actuación, toda vez que el legislador no previó la posibilidad de que dicho auto pueda ser susceptible de apelación. Es claro que si se impone la medida correccional, esta no podrá hacerse efectiva hasta tanto el superior no confirme el auto consultado.

3.5.4. Término para pronunciarse sobre la consulta

Auto 626 de 2018

El artículo 52 inciso segundo del Decreto 2591 de 1991 establece que “la sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revo-

carse la sanción. La consulta se hará en el efecto devolutivo”.

Sentencia C-243 de 1996

Conviene aclarar que los tres días a que se refiere el inciso 2o. del art. 52, concedidos para que el superior jerárquico decida la consulta del auto con que concluye el incidente de desacato, deben entenderse como días hábiles, de conformidad con el precepto expreso del artículo 121 del Código de Procedimiento Civil, que establece que “en los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial, ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el despacho”. Refiriéndose a los términos de que dispone el juez durante el trámite de la acción de tutela, ha dicho la Corte en sentencia T-465 de 1994 (M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo): “es entendido que se trata de días hábiles, es decir, aquellos durante los cuales se ejerce la acción judicial en el despacho correspondiente”.

4. Facultad del juez para modular las órdenes contenidas en la sentencia

Auto 269 de 2021

El juez de primera instancia mantiene la competencia que le fue conferida por el Decreto Estatutario 2591 de 1991 para adoptar las medidas que se requieran con el propósito de asegurar el cumplimiento de las órdenes proferidas en la sentencia de tutela.

Para pronunciarse sobre la petición de modulación, el juez de primera instancia



debe tener en cuenta que, mientras la decisión de amparo del derecho fundamental es inmutable, las órdenes adoptadas para asegurar su protección pueden ser moduladas por él, en tanto juez competente respecto del cumplimiento, aún cuando dichas órdenes hayan sido proferidas por la Corte Constitucional. No obstante, es importante subrayar que la modulación solo procede en forma excepcional y ante la necesidad de modificar o alterar aspectos accidentales del remedio dispuesto para evitar que se siga violando o amenazando el derecho fundamental de una persona que ha reclamado su protección, siempre y cuando lo haga en aquellos casos en que sea necesario para asegurar el goce efectivo del derecho y dentro de los límites de sus facultades.

Si bien la jurisprudencia ha reconocido la necesidad de modular el fallo cuando sea imposible cumplir con lo ordenado, también ha precisado que se debe tratar de una verdadera imposibilidad, pues no cualquier dificultad para cumplir una obligación implica que esta deba ser tenida por imposible. Al respecto, cabe agregar que la imposibilidad no debe derivarse de las actuaciones o medios elegidos por los obligados a cumplir el fallo para alcanzar el objetivo fijado por la sentencia de tutela. Ahora bien, si la imposibilidad se acredita debidamente, las modificaciones efectuadas por el juez de primera instancia deben seguir rigurosamente las siguientes reglas, formuladas en la sentencia T-086 de 2003 y reiteradas anteriormente:

i) La facultad de modificación debe ejercerse con la finalidad precisa de lograr el cumplimiento de la decisión y el sentido

original y esencial de la orden impartida en el fallo con el objeto de asegurar el goce efectivo del derecho fundamental tutelado.

ii) Al juez le es dado alterar la orden en sus aspectos accidentales, esto es, en cuanto a las condiciones de tiempo, modo y lugar, siempre y cuando ello sea necesario para alcanzar dicha finalidad.

iii) La nueva orden que se profiera, debe buscar la menor reducción posible de la protección concedida y compensar dicha reducción de manera inmediata y eficaz.

Auto 001 de 2021

Con el fin de verificar el cumplimiento del fallo, el juez de tutela debe determinar, por un lado, el alcance y naturaleza jurídica del derecho que se busca satisfacer y, por otro, si la orden materia de seguimiento se considera cumplida por las entidades involucradas en la ejecución del fallo. Esto último, implica que el juez de tutela debe verificar que las entidades involucradas hubieren: (i) desempeñado una gestión diligente y (ii) desarrollado todas las actividades, idóneas y necesarias, dentro de sus competencias constitucionales, fácticas y jurídicas, para alcanzar el cumplimiento del fallo. Si el juez advierte que los esfuerzos de las entidades no logran superar el umbral de gestión diligente, la orden debe ser considerada como incumplida. Por el contrario, si la gestión supera este umbral, el juez debe declarar la orden como cumplida.

Una vez analizados los elementos señalados, el juez de tutela debe determinar: (i) el grado de cumplimiento de la sentencia



ASPECTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA



y (ii) la necesidad de modular las órdenes impartidas para garantizar su cumplimiento. Frente a lo primero, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado una metodología por niveles, que impone al juez de tutela, en cada caso particular, el deber de determinar los niveles de cumplimiento del fallo a verificar. Esto, de tal forma que sean diferenciables los

siguientes niveles de cumplimiento: alto, medio, bajo e incumplimiento. Respecto de lo segundo, esto es, la modulación de las órdenes impartidas, la jurisprudencia constitucional ha dispuesto que el juez encargado del cumplimiento podrá “ajustar” o “modular” de manera excepcional las órdenes de tutela, siempre que cumpla con las siguientes 5 reglas:

Regla	Descripción
Primera regla	El juez debe verificar que se reúnen las condiciones de hecho que impiden la efectiva protección del derecho amparado. Esto sucede cuando: (a) cuando la orden por los términos en que fue proferida nunca garantizó el goce efectivo del derecho fundamental tutelado o lo hizo en un comienzo, pero luego devino inane; (b) en aquellos casos en que su cumplimiento no es exigible porque se trata de una obligación imposible o porque implica sacrificar de forma grave, directa, cierta manifiesta e inminente el interés público; y (c) cuando es evidente que siempre será imposible cumplir la orden.
Segunda regla	El juez debe tomar medidas encaminadas a lograr el cumplimiento de la decisión y el sentido original y esencial de la orden impartida en el fallo. En otras palabras, el juez está limitado por la finalidad de las medidas.
Tercera regla	La modificación no puede generar un cambio absoluto en la orden original.
Cuarta regla	La modificación debe evitar una afectación grave, directa, manifiesta, cierta e inminente del interés público, por lo que debe buscar la menor reducción de la protección concedida y, a la vez, compensar dicha reducción de manera inmediata y eficaz. En consecuencia, siempre que la modificación implique una reducción en la protección otorgada en la orden inicial, el juez debe conceder una medida compensatoria.
Quinta regla	El juez solo puede modificar órdenes de naturaleza compleja.

En consecuencia, el juez de tutela que considere necesario modular las órdenes impartidas en el fallo de tutela debe: (i) determinar si estas son, en efecto, de

naturaleza compleja, y (ii) cumplir las reglas desarrolladas por la jurisprudencia constitucional sobre la materia. Por regla general, los jueces de primera instancia



tienen la competencia para verificar el cumplimiento del fallo de tutela y ejercer las atribuciones descritas anteriormente.

Sentencia SU-034 de 2018

La tarea del juez que instruye un incidente de desacato consiste, entonces, en examinar si la orden proferida para la protección de un derecho fundamental fue cumplida, o no, por su destinatario, en la forma prevista en la respectiva decisión judicial. Esto excluye que en el trámite del desacato puedan hacerse valoraciones o juicios que hayan sido objeto de debate en el respectivo proceso de tutela, pues ello implicaría reabrir una controversia que ya ha concluido, en detrimento de la seguridad jurídica y el principio de cosa juzgada.

En este orden de ideas, la autoridad que adelante el incidente de desacato se debe limitar a verificar los siguientes aspectos: (i) a quién se dirigió la orden, (ii) en qué término debía ejecutarse, (iii) el alcance de la misma, (iv) si efectivamente existió incumplimiento parcial o integral de la orden dictada en la sentencia, y de ser el caso (v) cuáles fueron las razones por las que el accionado no obedeció lo ordenado dentro del proceso.

Empero, esta Corporación ha admitido en determinados eventos la posibilidad de que el juez instructor del desacato module las órdenes de tutela –particularmente tratándose de órdenes complejas en tanto no pueden materializarse inmediatamente y precisan del concurso de varios sujetos o entidades (v.gr. asuntos de política pública)– en el sentido de que incluya una orden

adicional a la principal o modifique la misma en sus aspectos accidentales –es decir, en lo relacionado con las condiciones de tiempo, modo y lugar–, siempre y cuando ello sea imprescindible para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales amparados en sede de tutela, respetando el principio de cosa juzgada y sin alterar el contenido esencial de lo decidido originalmente, de conformidad con los siguientes parámetros o condiciones de hecho:

(a) Porque la orden original nunca garantizó el goce efectivo del derecho fundamental tutelado, o lo hizo en un comienzo pero luego devino inane;

(b) Porque implica afectar de forma grave, directa, cierta, manifiesta e inminente el interés público –caso en el cual el juez que resuelve modificar la orden primigenia debe buscar la menor reducción posible de la protección concedida y compensar dicha reducción de manera inmediata y eficaz–;

(c) Porque es evidente que lo ordenado siempre será imposible de cumplir.

5. Es procedente, en situaciones excepcionales, la acción de tutela contra la decisión que resuelve el incidente de desacato

Sentencia SU-034 de 2018

Tratándose de solicitudes de amparo en contra decisiones proferidas en el trámite de un incidente de desacato, el análisis parte del reconocimiento de que el legislador no previó otros medios de



impugnación destinados a controvertir lo decidido por el juez de conocimiento, en relación con la conducta desplegada por el obligado por el fallo de tutela para la satisfacción de las órdenes allí impartidas. En ese sentido, esta Corte ha recalcado que el auto que pone fin al incidente de desacato no es susceptible de apelación – recurso que en nuestro ordenamiento es *numerus clausus*–. Sin embargo, en caso de que la decisión consista en sancionar al conminado, forzosamente el superior funcional del juez evaluará en grado jurisdiccional de consulta la determinación adoptada por el *a quo* y, si no existe reparo alguno, aquella quedará en firme.

En este contexto, previo a ventilar mediante acción de tutela cualquier eventual vulneración acaecida en la instrucción de un desacato, es condición sine qua non que el auto que pone fin al trámite esté debidamente ejecutoriado: tal exigencia tiene que ver tanto con las amplias facultades con que cuenta la autoridad judicial para materializar las órdenes de protección impartidas y garantizar los derechos fundamentales de quienes intervienen en el trámite incidental como con el hecho de que las partes puedan hacer valer sus argumentos y reclamar la práctica de las pruebas que correspondan en ese escenario. Para esta Corporación, tales aspectos hacen inadmisibles las tutelas que se dirigen contra decisiones distintas a las que le ponen fin al incidente.

Bajo este entendimiento, como presupuesto formal de procedencia –tratándose del requisito de subsidiariedad–, la Corte ha establecido que para censurar por vía de tutela una providencia dictada al interior de un incidente de desacato,

es necesario que el respectivo trámite haya culminado, teniendo en cuenta que, como se viene de decir, el grado jurisdiccional de consulta es la instancia obligatoria donde la sanción por desacato cobra firmeza.

Aunado a lo anterior, en la jurisprudencia se ha consignado, como presupuesto material, que la acción de tutela solo procede de forma excepcional cuando se materializa una vulneración del debido proceso de las partes. Ello tiene lugar, por ejemplo, cuando el juez del desacato se extralimita en el cumplimiento de sus funciones, cuando vulnera el derecho a la defensa de las partes o cuando impone una sanción arbitraria, incursionando el funcionario judicial, por esa vía, en alguna de las causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

En tal sentido, el juez constitucional que asuma el conocimiento de una acción de tutela enfilada contra providencia dictada en el curso de un incidente de desacato solo está autorizado para examinar la observancia del debido proceso al interior del trámite y la adecuación de la decisión adoptada en virtud del mismo, mas no puede revisar, cuestionar y/o modificar la decisión de tutela, el alcance o contenido sustancial de las órdenes impartidas por el juez de la tutela primigenia –salvo que aquella sea de imposible cumplimiento o ineficaz para garantizar la efectividad del derecho fundamental amparado–, pues se trata de un debate que ya fue zanjado, de suerte que en el ejercicio de sus atribuciones ha de ceñirse al trámite incidental objeto de estudio.





En otras palabras, este Tribunal ha puesto de relieve que las acciones de tutela que se presentan en estos eventos no pueden cuestionar los juicios y valoraciones en los que se basó la sentencia de tutela que sirvió como parámetro para decidir el incidente de desacato o la solicitud de cumplimiento, en la medida en que ello ha hecho tránsito a cosa juzgada. Por ello, al momento de evaluar si se estructuró una violación iusfundamental con ocasión de un incidente de desacato, el juez debe proceder a verificar si la decisión que puso fin al trámite incidental estuvo precedida de todas las garantías procesales y si su contenido se ajustó, o no, a lo ordenado en la sentencia de tutela inicial, para pasar a determinar si se configuran los supuestos de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial.

Esta frontera a la actuación del juez de tutela, que se impone en beneficio del debido proceso de los intervinientes, guarda una estrecha relación con el deber en cabeza del promotor de la acción de tutela de circunscribir su censura constitucional a los reproches que previamente haya planteado en el marco del trámite incidental. Así, adicionalmente, la procedencia de la acción de tutela en este ámbito está condicionada desde un punto de vista sustantivo a las siguientes pautas: (i) los argumentos del accionante en el trámite del incidente de desacato y en la acción de tutela deben ser consistentes; (ii) no deben existir alegaciones nuevas, que debieron ser argumentadas en el incidente de desacato; y (iii) no se puede recurrir a la solicitud de nuevas pruebas que no fueron originalmente solicitadas y que el juez no tenía que practicar de oficio.

En suma, se tiene que la jurisprudencia trazada por esta Corporación sostiene que para enervar mediante acción de tutela la providencia que resuelve un incidente de desacato, es preciso que se reúnan los siguientes requisitos: i) La decisión dictada en el trámite de desacato se encuentre ejecutoriada; es decir que la acción de tutela es improcedente si se interpone antes de finalizado el trámite –incluido el grado jurisdiccional de consulta, si es del caso–. ii) Se acrediten los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y se sustente, por lo menos, la configuración una de las causales específicas (defectos). iii) Los argumentos del promotor de la acción de tutela deben ser consistentes con lo planteado por él en el trámite del incidente de desacato, de manera que a) no debe traer a colación alegaciones nuevas, que dejó de expresar en el incidente de desacato, y b) no puede solicitar nuevas pruebas que no fueron pedidas en un principio dentro del desacato y que el juez no tenía que practicar de oficio.



Guardiana de la integridad
y supremacía de la Constitución

