

ACCION DE TUTELA -Temeridad

En ese sentido, la temeridad es una utilización impropia de la acción de tutela, pues vulnera el principio de la buena fe, a costa de la satisfacción de un interés particular. No obstante, como la buena fe se presume, le corresponde al Juez valorar las circunstancias particulares de cada caso, es decir, que la temeridad debe encontrarse plenamente acreditada analizando los hechos, pretensiones, pruebas y las providencias judiciales... Teniendo en cuenta los hechos que ocurrieron con posterioridad a la primera tutela interpuesta por la parte actora, mal podría hablarse de una identidad de hechos.

NOTA DE RELATORIA: Sobre temeridad y eventos en que no se configura, Corte Constitucional, sentencia T-883 de 2001. MP. Eduardo Montealegre Lynnet, sentencia T-276 de abril 19 de 2010, MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y sentencia T-1104 de noviembre 6 de 2008, MP. Humberto Antonio Sierra Porto.

FUENTE FORMAL: DECRETO 2591 DE 1991 - ARTICULO 38

DEBIDO PROCESO - Trámite de Conciliación prejudicial - DEBIDO PROCESO - Violación por irregularidades en notificación a convocante

Si en gracia de discusión, se aceptara que los correos electrónicos enviados al apoderado del actor hubieren sido recibidos, lo cierto es que, el auto de 21 de septiembre de 2011, proferido por el Procurador 48 Judicial II Administrativo de Villavicencio, mediante el cual resolvió entender desistida y no presentada la conciliación extrajudicial, ordenó en el numeral tercero: "Notificar personalmente de la presente decisión a la apoderada de la parte convocante." Según se observa en el plenario, la mencionada decisión no fue notificada personalmente, sino que únicamente le fue comunicada la decisión vía e-mail, informándole que debía acercarse al Despacho a reclamar la documentación anexa. En esas condiciones, la Entidad realizó una indebida notificación de la decisión que dio por desistida y no presentada la solicitud de conciliación prejudicial, vulnerando el derecho al debido proceso que le asiste al actor, a quien con esta falencia se le coartó la posibilidad de impugnar la decisión, contra la cual procedía el recurso de reposición dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 29

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION "B"

Consejera ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ

Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil doce (2012).

Radicación número: 76001-23-31-000-2011-01624-01(AC)

Actor: FIDEL DE JESUS LAVERDE FLOREZ

Demandado: PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

Decide la Sala la impugnación propuesta por la parte actora contra la providencia de 18 de noviembre de 2011, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que rechazó por improcedente la acción de tutela incoada.

PRETENSIONES Y HECHOS DE LA TUTELA

El señor Fidel de Jesús Laverde Flórez, actuando en nombre propio, instauró acción de tutela contra la Procuraduría General de la Nación, con el fin de que se le protejan sus derechos fundamentales al debido proceso, respeto a la dignidad humana, igualdad, acceso a la justicia, información clara, concisa, veraz e imparcial y demás concordantes con los artículos 20 y 23 de la Carta Política.

Como consecuencia pretende que se ordene a la Entidad demandada tramitar la audiencia de conciliación solicitada.

Hechos en que fundamentan las pretensiones:

El 3 de agosto de 2011 el actor presentó la solicitud de conciliación prevista en la Ley 1285 de 2010, la cual le correspondió al Procurador 165 Delegado ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

Cumplidos los términos de Ley, la Entidad accionada no ha tramitado la solicitud, pues ni siquiera le ha comunicado en donde están los documentos que la conforman.

CONTESTACION DE LA TUTELA

El Procurador Regional del Valle del Cauca contestó la tutela a folios 45 a 50 del expediente, informando que atendió las solicitudes del actor argumentando lo siguiente:

El 5 de septiembre de 2011 se notificó la sentencia del 1º de ese mismo mes y año proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que resolvió la tutela incoada por el actor.

Informó además que por razones de competencia, la solicitud de audiencia de conciliación le correspondió a la Procuraduría 48 Judicial Administrativa de Villavicencio que mediante auto de 9 de septiembre de 2011 resolvió requerir a la parte convocante para que en el término de cinco (5) días subsanara las deficiencias de la solicitud de conciliación presentada, con fundamento en el artículo 6º del Decreto 1716 de 2009.¹ La anterior decisión fue notificada mediante *e-mail* el 13 de septiembre de 2011 a las 05:00 p.m.

Como el apoderado de la parte convocante no subsanó las deficiencias dentro del término señalado, es decir, *“no realizó una narración correcta de los hechos base de la presente solicitud de conciliación, (...), tampoco formuló las pretensiones de manera, correcta (sic); no indica la acción que se ejercería en caso de no*

¹ **Artículo 6º. Petición de conciliación extrajudicial.** La petición de conciliación o extrajudicial podrá presentarse en forma individual o conjunta por los interesados, ante el agente del Ministerio Público (reparto) correspondiente, y deberá contener los siguientes requisitos:

- a) La designación del funcionario a quien se dirige;
- b) La individualización de las partes y de sus representantes si fuere el caso;
- c) Los aspectos que se quieren conciliar y los hechos en que se fundamentan;
- d) Las pretensiones que formula el convocante;
- e) La indicación de la acción contencioso administrativa que se ejercería;
- f) La relación de las pruebas que se acompañan y de las que se harían valer en el proceso;
- g) La demostración del agotamiento de la vía gubernativa, cuando ello fuere necesario;
- h) La estimación razonada de la cuantía de las aspiraciones;
- i) La manifestación, bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado demandas o solicitudes de conciliación con base en los mismos hechos;
- j) La indicación del lugar para que se surtan las notificaciones, el número o números telefónicos, número de fax y correo electrónico de las partes.
- k) La copia de la petición de conciliación previamente enviada al convocado, en la que conste que ha sido efectivamente recibida por el representante legal o por quien haga sus veces, en el evento de que sea persona jurídica, y en el caso de que se trate de persona natural, por ella misma o por quien esté facultado para representarla;
- l) La firma del apoderado del solicitante o solicitantes;

Parágrafo 1º. En ningún caso se podrá rechazar de plano la solicitud por ausencia de cualquiera de los requisitos anteriores.

En este evento, el agente del Ministerio Público informará al interesado sobre los requisitos faltantes para que subsane la omisión, si no lo hiciera se entenderá que no existe ánimo conciliatorio de su parte, se declarará fallida la conciliación y se expedirá la respectiva constancia.

prosperar la conciliación, no realiza una estimación razonada de la cuantía; no manifiesta bajo la gravedad del juramento el no haber presentado demandas ni solicitudes de conciliación basadas en estos mismos hechos; y no aparece la constancia de envío de la solicitud de conciliación a la entidades convocadas; ni la constancia de recibido por estas, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el parágrafo 3º del artículo 52 de la ley 1395 del 12 de julio de 2010 (...)”.

La Procuraduría 48 Judicial Administrativa profirió el auto de 21 de septiembre de 2011, que resolvió entenderla desistida y como no presentada la solicitud de conciliación extrajudicial, devolver los documentos aportados y notificar la decisión a los interesados, contra la cual procede el recurso de reposición dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación. La anterior decisión fue notificada vía correo electrónico el 21 de septiembre a las 07:04 p.m.

Por lo anterior la Entidad no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados.

LA PROVIDENCIA IMPUGNADA

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca mediante sentencia de 18 de noviembre de 2011, rechazó por improcedente la tutela incoada (fls. 81-90) con los siguientes argumentos:

El Decreto 2591 de 1991 en el artículo 38 establece que 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.”*, ello significa que la tutela será rechazada cuando con base en idénticos supuestos de hecho y con el fin de lograr la misma pretensión se presenten dos o más acciones de tutela, con el fin de impedir conductas que congestionen de manera dolosa el aparato judicial, restringiendo el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia de otros ciudadanos.

De acuerdo con la sentencia T-1215 de 2003, la temeridad se configura cuando existe una identidad de partes, de hechos, pretensiones y ausencia de justificación de presentación de la nueva demanda; a fin de determinar lo anterior, el Juez de tutela debe realizar un examen detallado de los procesos de tutela

correspondientes, las circunstancias, los hechos nuevos e incluso, analizar el contenido de los fallos judiciales proferidos dentro de la acción anterior, para finalmente concluir si existe la temeridad.

En ese orden de ideas, al Juez le corresponde comprobar que la conducta de quien interpone la acción de tutela ha estado precedida por un actuar doloso o de mala fe, *"(...) ya que si el mismo se evidencia en el trámite, la acción de tutela no solo deviene improcedente en razón del mandato contenido en el artículo 38 del decreto 2591 de 1991, sino además, temeraria y merecedora, por ende de sanción."*² Esto porque no siempre que se presenta duplicidad de acciones existe temeridad, pues para ello es necesario evaluar las circunstancias particulares del caso concreto.

El A quo analizó si la presente tutela es idéntica a la tramitada bajo el número de referencia: 2011-01258-00 y concluyó que existe identidad de las partes, puesto que ambas fueron presentadas por el actor en contra de la Procuraduría General de la Nación.

En cuanto a la identidad de hechos y pretensiones, concluyó que ambas tratan sobre la solicitud de conciliación extrajudicial presentada el 3 de agosto de 2011, la cual solicita que se realice en el Valle del Cauca.

Sobre la ausencia de justificación para la presentación de la nueva demanda, en el escrito de tutela no existe ningún hecho nuevo ni sobreviniente, por el contrario se observa *"(...) la falta de consistencia en la narración de los hechos, pretensiones y demás, donde aduce el accionante no saber nada del trámite de dicha conciliación, cuando claramente se le negó el amparo constitucional anteriormente, dado que la PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION, ha actuado bajo los lineamientos normativos y jurisdiccionales."*³

Como las acciones interpuestas versan sobre las mismas partes, hechos y pretensiones, y no se observa la mala fe del actor, quien actuó por sentirse en un estado de indefensión, donde los individuos actúan por la necesidad extrema de defender un derecho, la presente tutela se torna improcedente sin imponer sanción alguna.

² El A quo citó la sentencia T-089 de 2007 de la Corte Constitucional.

³ Tomado del folio 90.

LA IMPUGNACION

El anterior proveído fue impugnado por la parte actora a folios 101 a 105 del expediente, porque no se ajusta a los hechos que motivaron la tutela ni a los derechos impetrados, incurriendo en los errores de hecho y derecho en el examen y consideración de las peticiones elevadas por el actor; y en error esencial de derecho por errónea interpretación de los principios de la presente acción al no cumplir el mandato legal de garantizarle al tutelante el pleno goce de sus derechos, con la siguiente fundamentación:

La accionada vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y de petición, ya que la solicitud de conciliación prejudicial fue enviada al Guaviare y posteriormente a Villavicencio, dejando al actor en una condición desventajosa porque es imposible que incurra en los gastos procesales. El Procurador de Villavicencio dice haberlo requerido por correo electrónico, cuando él no recibió ninguno.

Al tutelante le interesa que la conciliación se realice en Cali porque es allí donde reside, por lo que no ha actuado temerariamente sino que busca desesperadamente la protección de sus derechos como víctima del desplazamiento forzoso, máxime cuando va a entrar en vigencia la Ley de Víctimas.

El A quo se equivocó al decir que antes ya se había fallado su caso y que el actor si tenía información sobre dicha conciliación porque sobre el particular ya había insaturado una tutela, manifestando lo siguiente:

“(...)
REPITO SEÑOR JUEZ DE TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA, NO VEO AL (sic) AUTO MEDIANTE EL CUAL EL SUPERIOR DE TUTELA DE PRIMERA INSTANCIA se PRONUNCIO EN LA SEGUNDA INSTANCIA NO ES acaso la segunda instancia en la acción de tutela un mecanismo constitucional mediante el superior del fallador de primera instancia puede derogar lo fallado en la primera instancia y cambiar la resolución final de la tutela dejando las cosas claras en el proceso como lo manifiesta la sentencia en el folio 90 QUE PASO SEÑOR MAGISTRADO O EL ALTO TRIBUNAL VIOLO LA DOBLE INSTANCIA O VIOLO LOS TERMINOS TAL Y COMO LA RPOCURADURIA VIOLO EL DEVIDO (sic) PROCESO, EL NEGARSEME EL AMPARO QUE ME OTORGA EL ART 5º DE LA LEY 962 DEL 2005 EL ART 48 DEL CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, en concordancia con el ART 330 del código de procedimiento civil o lo expuesto por la corte constitucional en sentencias T768 DEL2004T 967 DEL 2004-T470 DEL 2005

(sic) Y EL ART 44 del código contencioso administrativo” (Mayúsculas del texto).

El actor trajo a colación la “notificación” como la forma común de dar a conocer a los interesados las decisiones que ponen fin a las actuaciones distintas de las iniciadas mediante petición en interés general.

La notificación se realiza al interesado o a su apoderado, representante o su delegado; la cual se hará personalmente y por escrito, o de manera verbal según la forma como se hubiere iniciado la actuación. La notificación por edicto puede utilizarse de manera subsidiaria y en las condiciones previstas para ello, así mismo, la notificación por conducta concluyente opera cuando se presentan los presupuestos del artículo 48 del Código Contencioso Administrativo en concordancia con el artículo 330 del Código de Procedimiento Civil; y la notificación por correo se hará únicamente en los casos que señalen las normas especiales. Así, si no hay un medio más eficaz para notificar personalmente al interesado, debe acudir a la citación enviada por correo certificado.

La Entidad accionada vulneró los derechos fundamentales del tutelante, al no darle el trámite de segunda instancia invocado, además no contestó la petición elevada, pues no existe prueba satisfactoria de que se hubiere recibido la respuesta de la solicitud enviada, ya que la notificación fue realizada al doctor Juan Fernando Gómez Chávez a través de su correo electrónico, el cual fue mal escrito porque es con “z” y no con “s”, esa es la razón por la que nunca lo recibió y en todo caso, tampoco notificaron al accionante.

Finalmente concluyó lo siguiente:

1. La accionada no aportó prueba alguna de la constancia de recibido.
2. La Procuraduría no contestó la petición a pesar de las consecuencias administrativas que tiene el incumplir con el deber de atender las solicitudes, lo cual supone la vulneración del derecho de petición y la doble instancia.
3. La Jurisprudencia Constitucional ha sido enfática al sostener que los informes rendidos al Juez no se entienden como respuesta satisfactoria de las peticiones.

4. La acción de tutela procede cuando existe la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, para que cese la actuación o la realice en caso de omisión, pero nunca en cuestiones de fondo que solo proceden mediante las acciones correspondientes.
5. El actor solicita que se *“notifique en debida forma como lo manda (sic) las normas citadas en el que se comuniquen en debida forma a la parte accionante.”*

Con lo anterior el actor sustentó su petición de amparo, resaltando que es un interviniente especial por ser víctima del conflicto armado, *“máxime que estoy solicitando MIS DERECHOS DE VERDAD JUSTICIA Y REPARACION, de los cuales tiene que ser garante el Ministerio Público.”* (Mayúsculas del texto).

CONSIDERACIONES

Problema Jurídico

Consiste en determinar si la Procuraduría General de la Nación vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, respeto a la dignidad humana, igualdad, acceso a la justicia, información clara, concisa, veraz e imparcial y demás concordantes con los artículos 20 y 23 de la Carta Política, al no haber tramitado la conciliación prejudicial solicitada el 3 de agosto de 2011.

De lo probado en el proceso

A folios 9 a 11 obra la solicitud de conciliación prejudicial radicada por el actor a través de su apoderado, convocando al Ministerio de Educación -Departamento del Guaviare -Secretaría de Educación.

Mediante el Oficio de 16 de agosto de 2011 el Procurador 165 Judicial II Administrativo remitió a las Procuradurías Judiciales Administrativas de San José del Guaviare la solicitud de conciliación prejudicial presentada por el actor, convocando al Ministerio de Educación -Departamento del Guaviare; por ser de su competencia, teniendo en cuenta que los hechos ocurrieron en San José del Guaviare (fl. 64). Constancia de envío a folios 65 y 66.

Mediante Oficio No. 1187 de 24 de agosto de 2011, el Oficinista Grado 06 remitió al Procurador 49 Judicial II Administrativo, la solicitud de conciliación prejudicial presentada, en atención a lo resuelto por la Procuradora Regional del Guaviare mediante auto de 23 de agosto del año pasado, incorporado a folio 68 del expediente (fl. 67).

Mediante auto de 9 de septiembre de 2011 la Procuraduría 48 Judicial Administrativa de Villavicencio resolvió entender desistida y no presentada la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por el actor (fls. 70-75).

La anterior decisión fue enviada el 21 de septiembre de 2011 a los correos electrónicos: juanfernandogomezchaves@hotmail.com y juanfernandogomez.chaves@hotmail.com según consta a folio 76.

A folios 52 a 59 se incorporó la sentencia de 1º de septiembre de 2011 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca que resolvió la acción de tutela incoada por el actor contra la Procuraduría General de la Nación con el fin de que se le protejan los derechos fundamentales a la dignidad humana, debido proceso, acceso a la administración de justicia, igualdad y a recibir información clara, concisa, veras e imparcial.

Análisis de la Sala

Cuestión Previa

El A quo declaró improcedente la tutela incoada por temeridad, porque en su criterio el actor había formulado otra tutela con identidad de partes, hechos, pretensiones y sin alegar una circunstancia nueva que permitiera conocer del asunto.

De acuerdo con el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, existe temeridad cuando *“sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales”*, y en ese caso, se rechazarán o decidirán desfavorablemente las solicitudes.

La Corte Constitucional en sentencia T-883 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynnet, sostuvo que la temeridad se configura cuando concurren los siguientes

elementos: I. identidad fáctica en relación con otra acción de tutela; II. Identidad de demandante, en cuanto la otra acción de tutela se presenta por parte de la misma persona o su representante; III. Identidad del sujeto accionado; y IV. Falta de justificación para interponer la nueva acción.

En ese sentido, la temeridad es una utilización impropia de la acción de tutela, pues vulnera el principio de la buena fe, a costa de la satisfacción de un interés particular. No obstante, como la buena fe se presume, le corresponde al Juez valorar las circunstancias particulares de cada caso, es decir, que la temeridad debe encontrarse plenamente acreditada analizando los hechos, pretensiones, pruebas y las providencias judiciales.

Ahora bien, adecuados los presupuestos establecidos, le corresponde al Juez rechazar el amparo o decidir desfavorablemente la petición, siempre y cuando *“(i) envuelva una actuación amañada, reservando para cada acción aquellos argumentos o pruebas que convaliden sus pretensiones⁴; (ii) denote el propósito desleal de ‘obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre varias, pudiera resultar favorable⁵; (iii) deje al descubierto el ‘abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción⁶; o finalmente (iv) se pretenda en forma inescrupulosa asaltar la ‘buena fe de los administradores de justicia⁷.”⁸*

Lo anterior, porque por vía Jurisprudencial se ha establecido que es probable que se presenten dos tutelas con hechos similares, sin que ello conduzca inmediatamente a la temeridad, sino que ello debe demostrarse con la concurrencia de los demás elementos.⁹

La Corte Constitucional ha establecido que en algunos eventos en los cuales, a pesar de existir identidad de procesos, el Juez puede realizar un estudio de fondo sobre los hechos, así:

⁴ “Sentencia T-149 de 1995. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁵ “Sentencia T-308 de 1995. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁶ “Sentencia T-443 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁷ “Sentencia T-001 de 1997. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁸ T- 089 de 2007, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁹ T-276 de abril 19 de 2010, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

“pues para ello, debe demostrarse que existen iguales sujetos procesales, hechos, pretensiones, que no hay justificación alguna para la interposición de una nueva acción, sumado a que debe encontrarse inequívocamente probado dentro del proceso de amparo tutelar, la mala fe o dolo del accionante”

“(…) que tratándose de personas en estado de especial vulnerabilidad, no es procedente negar la tutela por temeridad, a pesar de que se observe una identidad de partes, hechos y pretensiones, cuando el juez advierta que, no obstante la interposición de una o varias acciones anteriormente, los derechos fundamentales de los peticionarios continúan siendo vulnerados. Esta situación, en consecuencia, constituye otra causal que justifica la interposición de una nueva acción de tutela.”¹⁰

Adicionalmente, el análisis de los presupuestos que configuran la temeridad, debe realizarse teniendo en cuenta las condiciones actuales que rodean el caso y no limitarse a un estudio meramente formal, cuando el fundamento de la acción se base en *“la condición del actor que lo coloca en estado de ignorancia¹¹ o indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho y no por mala fe¹²; (ii) en el asesoramiento errado de los profesionales del derecho¹³; (iii) en la consideración de eventos nuevos que aparecieron con posterioridad a la interposición de la acción o que se omitieron en el trámite de la misma, o cualquier otra situación que no se haya tomado como base para decidir la(s) tutela(s) anterior(es) que implique la necesidad de proteger los derechos fundamentales del demandante¹⁴; y por último (iv) se puede resaltar la posibilidad de interponer una nueva acción de amparo cuando la Corte Constitucional profiere una sentencia de unificación, cuyos efectos hace explícitamente extensivos a un grupo de personas que se consideran en igualdad de condiciones, incluso si con anterioridad a dicha sentencia presentaron acción de tutela por los mismos hechos y con la misma pretensión.”¹⁵¹⁶*

De acuerdo con lo anterior, la Sala concluye que efectivamente, la tutela está dirigida contra la misma Autoridad Pública, es decir, la Procuraduría General de la Nación, y ambas, se relacionan con el trámite de la Audiencia de Conciliación, sin embargo, se presentan algunas diferencias, como son:

¹⁰ sentencia T-919 de septiembre 23 de 2004, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

¹¹ “Sentencia T-184 de 2005.”

¹² “Sentencias T-1215/03, T-721/03, T-184/05. También las sentencias T-308 de 1995, T-145 de 1995, T-091 de 1996, T-001 de 1997.”

¹³ “Sentencia T-721/03.”

¹⁴ “Sentencias T-149/95, T-566/01, T-458 de 2003, T-919/03 y T-707/03.”

¹⁵ Sentencia SU-388/05.”

¹⁶ T-1104 de noviembre 6 de 2008, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

En la sentencia de 1º de septiembre de 2011 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, la pretensión estaba encaminada a obtener la realización de la audiencia prejudicial en Cali, sin embargo, las pretensiones de la tutela fueron negadas porque la solicitud de audiencia presentada por el tutelante había sido remitida por competencia, factor territorial, a la Procuraduría del Guaviare, en razón a que los hechos que la motivaron tuvieron lugar en San José del Guaviare (fls. 50-59).

Con posterioridad a la referida providencia, se observa que mediante Oficio de 24 de agosto de 2011, la solicitud de conciliación prejudicial fue remitida al Procurador 49 Judicial II Administrativo de Villavicencio, por competencia (fl. 67).

Mediante auto de 9 de septiembre de 2011, la Procuraduría 48 Judicial II Administrativa de Villavicencio requirió a la parte convocante para que corrigiera la solicitud dentro de los cinco días siguientes a partir de la notificación (fls. 70-72). La anterior decisión fue enviada mediante correo electrónico al apoderado del actor el 13 de septiembre de 2011 (fl. 73).

Como el actor no corrigió la solicitud anterior, la Procuraduría 48 Judicial II Administrativa de Villavicencio profirió el auto de 21 de septiembre de 2011, mediante el cual resolvió entender desistida y no presentada la conciliación extrajudicial, ordenando notificar personalmente de la anterior decisión, contra la cual procede el recurso de reposición (fls. 74-75). Dicho documento fue enviado mediante correo electrónico el mismo día, según consta a folio 76.

Teniendo en cuenta los hechos que ocurrieron con posterioridad a la primera tutela interpuesta por la parte actora, mal podría hablarse de una identidad de hechos, razón por la cual, procederá la Sala a estudiar de fondo las pretensiones de la misma en el siguiente orden:

La acción de tutela

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo preferente, informal, excepcional y residual a través del cual se obtiene la protección inmediata de los derechos fundamentales y se constituye en un medio eficaz para evitar la arbitrariedad de la Administración; ésta puede ser promovida por cualquier persona, ya sea a nombre propio o por medio de otro que actúe en su nombre.

El debido proceso

La Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso aplicable a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, el cual constituye uno de los presupuestos esenciales del Estado Social de Derecho a través del cual se realizan los demás derechos.¹⁷ Se estableció en nuestro Ordenamiento Superior como un derecho fundamental de los individuos, que como tal prevalece y goza de protección especial,¹⁸ ya que supone una limitante que vincula a todas las Autoridades Públicas e informa las relaciones que se dan entre el Estado y los asociados, erigiéndose en la principal herramienta para la erradicación de la arbitrariedad en las actuaciones de las Autoridades.

La Corte constitucional En sentencia T-038 de 2005, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil, sobre el derecho al debido proceso sostuvo lo siguiente:

“(...) lo integran el conjunto de facultades y garantías previstas en el ordenamiento jurídico, cuyo objetivo básico es brindar protección al individuo sometido a cualquier proceso, de manera que durante el trámite se puedan hacer valer sus derechos sustanciales y se logre el respeto de las formalidades propias del juicio, asegurando con ello una recta y cumplida administración de justicia”.¹⁹

Una de las garantías del debido proceso es la oportunidad de que toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, sea escuchada y pueda hacer valer sus argumentos, controvertir, contradecir, objetar y solicitar pruebas y, hacer ejercicio de los recursos de Ley²⁰.

¹⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T-552 de 1992, sobre el particular sostuvo:

“La Constitución Política de 1991, a más de consagrar en forma expresa el derecho al debido proceso en las actuaciones judiciales, lo consagra para las actuaciones administrativas, con lo cual se produce una innovación que eleva a la categoría de Derecho Fundamental, un derecho de los asociados que, tradicionalmente, tenía rango legal, y no hacía parte del concepto original propio del derecho al debido proceso” (Sentencia T-552 de 1992).

¹⁸CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T-476 de 1998.

¹⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-068 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

²⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-617 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

Acerca de la naturaleza del derecho al debido proceso administrativo²¹, la Jurisprudencia ha resaltado que es de connotación fundamental, lo cual se traduce en que dicha prerrogativa debe responder a las garantías estrictamente procesales y a salvaguardar la efectividad de los principios que informan el ejercicio de la función pública (vg. igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad).²²

En consecuencia, "(...) el derecho al debido proceso y las garantías que lo integran, tienen un ámbito de aplicación que se extiende definitivamente a toda clase de actuaciones, juicios y procedimientos, que conlleven consecuencias para los administrados, de modo que a éstos se les debe garantizar la totalidad de elementos inherentes a este derecho fundamental."²³

Caso Concreto

En el sub-júdice la parte actora en el escrito de impugnación manifestó no haber sido enterada de las decisiones relacionadas con la solicitud de conciliación extrajudicial, tramitada por factor territorial en Villavicencio.

Observa la Sala que los autos de 9 de septiembre (fls. 70-72) y de 21 de septiembre de 2011 (fls. 74-75) fueron enviados a un correo electrónico,

²¹ Consultar, entre otras, las Sentencias T-103 del 16 de febrero de 2006, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y T-048 del 24 de enero de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

²² CORTE CONSTITUCIONAL en sentencia C-1189 del 22 de noviembre de 2005, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Manifestó:

*"El debido proceso tiene un ámbito de aplicación que se extiende a todos los tipos de juicios y procedimientos que conlleven consecuencias para los administrados, de manera que a éstos se les debe garantizar la totalidad de elementos inherentes a este derecho fundamental. De otra parte, y específicamente en lo que hace relación con los procedimientos administrativos, es necesario precisar que el derecho con que cuentan los ciudadanos, relativo a la posibilidad de controvertir las decisiones que se tomen en dicho ámbito es consubstancial al debido proceso. Si bien ambas son garantías que se derivan del principio de legalidad, son dos caras de la misma moneda, esto es, mientras que el derecho a cuestionar la validez de las decisiones funge como garantía posterior, las garantías propias del derecho fundamental al debido proceso, tales como (i) el acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia; (ii) el acceso al juez natural; (iii) la posibilidad de ejercicio del derecho de defensa (con los elementos para ser oído dentro del proceso); (iv) la razonabilidad de los plazos para el desarrollo de los procesos; y, (v) la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces y autoridades, son elementos que deben ser garantizados durante el desarrollo de todo el procedimiento, y apuntan, principalmente, a brindar garantías mínimas previas. En efecto, los elementos del debido proceso arriba enumerados buscan garantizar el equilibrio entre las partes, previa la expedición de una decisión administrativa. Por el contrario, el derecho a cuestionar la validez de la misma, hace parte de las garantías posteriores a la expedición de la decisión por parte de la autoridad administrativa, en tanto cuestiona su validez jurídica"*²².

²³ CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T-388 de 2010, M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

aparentemente suministrado por el apoderado del actor (fls. 73 y 76), no obstante lo anterior, al expediente no se allegó constancia de recibido.

Si en gracia de discusión, se aceptara que los correos electrónicos enviados al apoderado del actor hubieren sido recibidos, lo cierto es que, el auto de 21 de septiembre de 2011, proferido por el Procurador 48 Judicial II Administrativo de Villavicencio, mediante el cual resolvió entender desistida y no presentada la conciliación extrajudicial, ordenó en el numeral tercero: *“Notificar personalmente de la presente decisión a la apoderada de la parte convocante.”*

Según se observa en el plenario, la mencionada decisión no fue notificada personalmente, sino que únicamente le fue comunicada la decisión vía e-mail, informándole que debía acercarse al Despacho a reclamar la documentación anexa (fl. 76).

En esas condiciones, la Entidad realizó una indebida notificación de la decisión que dio por desistida y no presentada la solicitud de conciliación prejudicial, vulnerando el derecho al debido proceso que le asiste al actor, a quien con esta falencia se le coartó la posibilidad de impugnar la decisión, contra la cual procedía el recurso de reposición dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación.

En consecuencia, el proveído impugnado que rechazó por improcedente la tutela amerita ser revocado y en su lugar, se tutelaré el derecho al debido proceso del actor, ordenándole a la Procuraduría General de la Nación -Procuraduría 48 Judicial II Administrativa, notificar personalmente el auto de 21 de septiembre de 2011.

En merito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

1. REVOCASE la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el 18 de noviembre de 2011, que rechazó por improcedente la acción de tutela incoada por el señor Fidel de Jesús Laverde Flórez contra la Procuraduría General de la Nación.

En su lugar se dispone:

2. TUTELASE el derecho fundamental al debido proceso del señor Fidel de Jesús Laverde Flórez.

3. ORDENASE a la Procuraduría General de la Nación -Procuraduría 48 Judicial II Administrativa, notificar personalmente el auto de 21 de septiembre de 2011.

De la anterior actuación, la Entidad deberá informarle al interesado.

Dentro de los 10 días siguientes a la ejecutoria de esta providencia remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Envíese copia de este fallo al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La presente providencia fue discutida y aprobada en Sala de la fecha.

VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA

GERARDO ARENAS MONSALVE

BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ