

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Improcedencia / PROCESO DE EXPROPIACION - Naturaleza jurídica de la intervención de la jurisdicción contencioso administrativa en cuanto a la formalización del pago del valor indemnizatorio / DERECHO AL DEBIDO PROCESO - Vulneración por parte del Tribunal administrativo / DERECHO DE PETICION - Protección

El ejercicio de la acción de tutela contra providencias judiciales ha sido rechazado por la jurisprudencia de esta Corporación y en particular por esta Sala, habida consideración de que el proceso dentro del cual fue proferida la providencia judicial que se censura en cada caso constituye otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz al que acudió el interesado y que fue decidido por el juez competente. Por ello, cuando la persona desfavorecida por una providencia judicial acude a la acción de tutela para que el juez de tutela revise su legalidad, se configura siempre la causal de improcedencia prevista en el inciso primero del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, según el cual: “La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales...”. Aceptar la acción de tutela contra providencias judiciales, so pretexto de perseguir el amparo de derechos fundamentales, desconoce los principios de cosa juzgada, seguridad jurídica e independencia y autonomía de las autoridades judiciales. No puede, entonces, acudirse a esta acción cual si se tratara de un recurso o una instancia adicional al proceso que dio origen a la providencia judicial que es objeto de censura. En cuanto a al proceso de expropiación, la Sala encuentra que el rol que cumplen los Tribunales Contencioso Administrativos dentro del trámite de expropiación previsto en la Ley 388 de 1997 no tiene naturaleza jurisdiccional, al contrario se trata de una actuación administrativa restringida debido a que la conducción de la actuación administrativa está a cargo de una autoridad administrativa de la Rama Ejecutiva del Poder Público, pero por voluntad del legislador la Rama Jurisdiccional se vincula a ella a través de una función notarial para recibir el comprobante del pago y dar fe del cumplimiento de un deber legal de la administración al que se ve avocada por la negativa del interesado en recibir el pago de manos de la administración, todo lo cual viene a desarrollar el principio de colaboración armónica de las Ramas del Poder Público, en atención a que la Rama Judicial colabora con la Rama Ejecutiva para la satisfacción de los intereses generales que de seguro hay detrás de toda expropiación. La Sección Primera, del tribunal Administrativo de Cundinamarca vulneró el derecho fundamental de petición de la sociedad accionante, al haber despachado como si se tratara de una demanda las peticiones con las que la sociedad pretendía oponerse a la eficacia del pago de la indemnización por la expropiación, rechazándolas mediante el auto de 24 de agosto de 2006. En consecuencia se amparará este derecho fundamental y ordenará al demandado resolver las solicitudes de la sociedad actora en la forma en que exige este derecho.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejera ponente: MARIA NOHEMI HERNANDEZ PINZON

Bogotá D. C., catorce (14) de junio de dos mil siete (2007)

Radicación número: 11001-03-15-000-2007-00489-00(AC)

Actor: PFIZER S.A.

Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCION PRIMERA

Decide la Sala en primera instancia la acción de tutela promovida por la sociedad PFIZER S.A. contra la Sección Primera Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de conformidad con el numeral segundo del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda de tutela

Mediante escrito presentado el 3 de mayo de 2007 ante la Secretaría General de esta Corporación (fls. 41 a 47), la sociedad PFIZER S.A., obrando a través de apoderado, instauró acción de tutela contra la Sección Primera, Subsección “B” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con el objeto de obtener el amparo de su derecho fundamental al debido proceso, que considera vulnerado por la demandada, al haber proferido providencia del 24 de agosto de 2006 mediante la cual resolvió *“rechazar la demanda de la referencia por falta de jurisdicción (...)”* (fl. 78-81 de anexo 1).

1.1. Hechos

Los hechos que narra el apoderado de la sociedad demandante en respaldo de la petición de amparo del derecho fundamental mencionado, son los que se resumen a continuación:

- a. Mediante Resolución No. 895 de 9 de marzo de 2005 el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU dispuso la expropiación por vía administrativa de un inmueble de propiedad de la sociedad Pfizer S.A.
- b. El 25 de abril de 2005 la sociedad Pfizer S.A., a través de apoderado, demandó el anterior acto administrativo en ejercicio de la acción de reparación directa que interpuso ante la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de

Cundinamarca (fls. 6-18), la cual fue remitida por competencia a la Sección Primera del mismo Tribunal, a través de auto de 26 de mayo de 2005 (fls. 17-17 del anexo 3).

- c. Efectuado el reparto de la demanda en la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se le asignó el número de radicación 2005-00614, y al Despacho del Magistrado Freddy Hernando Ibarra Martínez, quien mediante auto de 23 de junio de 2005 la inadmitió para que la parte actora corrigiera el poder precisando que la acción que pretendía ejercer era la de nulidad y restablecimiento del derecho, y aportara el acto administrativo enjuiciado (fl. 22 del anexo 3). Dentro del término respectivo la sociedad subsanó la demanda, por lo que fue admitida por medio de auto de 21 de julio de 2005 (fls. 35-36 del anexo 3).

- d. Mediante oficio No. 2005EE4013 de fecha 17 de junio de 2005 la Tesorera General de Transmilenio S.A. en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 70 de la Ley 388 de 1997, remitió al Presidente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, copia de la consignación del valor de la indemnización por la expropiación del bien de propiedad de la sociedad Pfizer S.A., ordenada mediante Resolución No. 895 de 9 de marzo de 2005 (fl. 2 del anexo 1)
- e. Al trámite de la consignación se le asignó número de radicación 2005-00658, y le correspondió por reparto al Despacho de la Magistrada Ayda Vides Paba, quien mediante auto de 14 de julio de 2005 ordenó ponerla en conocimiento de la sociedad Pfizer S.A. (fl. 5 del anexo 1).

- f. El 24 de agosto de 2005 la sociedad mencionada recibió oficio No. 3303 de la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca (fl. 6 del anexo 1), por el que se le informó sobre la existencia de una consignación a su favor dentro del proceso No. 2005-00658 "*Demandante: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO; Magistrado Ponente: DOCTORA AYDA VIDES PABA; TRAMITE DE PAGO POR CONSIGNACION-de acuerdo con el Numeral 2º del artículo 70 de la Ley 388 de 1997*" (fl. 42), comunicación que le fue enviada a una dirección donde hacía más de ocho años no funciona la representación judicial y comercial de la sociedad, según consta en el certificado de existencia y representación legal, en el cual aparece otra dirección para notificaciones judiciales.

- g. Ante la anterior circunstancia, el 31 de agosto de 2005 el apoderado de la sociedad presentó memorial dirigido al radicado No. 2005-00658 (fls. 8-14 del anexo 1), con el fin de demostrar que TRANSMILENIO S.A. no había dado cumplimiento al artículo 70 de la Ley 388 de 1997, en el que solicitó el rechazo por extemporánea, incompleta e indebida notificación, de la consignación de la Tesorera General de Transmilenio S.A., remitida a la Presidencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. A este escrito adjuntó copia simple del memorial por medio del cual subsanó demanda en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 2005-00614 que se adelantaba ante el Despacho del Magistrado Freddy Hernáudo Ibarra Martínez, *el que se tramitaba por los mismo (sic) hechos y entre las mismas partes.*” (fl.43).
- h. La anterior solicitud fue decidida en providencia de 24 de agosto de 2006, Magistrada Ponente Ayda Vides Paba, quien resolvió “1º.- *Rechazar de plano la demanda de la referencia por falta de jurisdicción por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. 2º.-....3º.- Reconózcase personería jurídica a Rafael Uribe Peralta, como apoderado judicial de la parte demandante, en los términos conferidos en el poder...* ” (fl. 43)

1.2. Fundamentos jurídicos de la solicitud de amparo

El apoderado de la sociedad accionante expone los siguientes argumentos como sustento para la prosperidad de las pretensiones:

Estima que la “sentencia” de 24 de agosto de 2006 constituye una vía de hecho y vulnera el derecho fundamental al debido proceso de la sociedad actora, puesto que en esta decisión judicial, la Magistrada Ponente confundió el trámite de la expropiación de número de radicación No. 2005-00658, con la acción de nulidad y restablecimiento del derecho No. 2005-00614 tramitada ante el Despacho del Magistrado Ibarra Martínez, y entró a resolver ésta última, sin contar con competencia para ello, ya que le correspondía al doctor Ibarra.

Aduce que la confusión de la Magistrada Ponente en la referida providencia obedeció a que se basó en la copia de la demanda de nulidad y restablecimiento que se adelanta ante el Despacho del doctor Ibarra Martínez, la cual fue aportada por el apoderado de la sociedad con el escrito presentado el 31 de agosto de 2005 en el radicado No. 2005-0658, pues reconoció personería jurídica al doctor Rafael

Uribe Peralta como apoderado de la sociedad actora, sin tener en cuenta que ésta era la demandada en ese trámite expropiatorio No. 2006-0658, y rechazó demanda cuando la sociedad no interpuso ninguna demanda.

Refiere que dentro del auto cuestionado, se hizo alusión que el 26 de septiembre de 2005 el apoderado de la sociedad Pfizer S.A. presentó corrección de demanda, cuando nunca presentó memorial en tal sentido.

Manifiesta que por lo anterior no tiene conocimiento respecto a en qué estado se encuentra el proceso de expropiación No. 2005-00658.

2. Contestación de la demanda.

2.1 Tribunal Administrativo de Cundinamarca

Los Magistrados Ayda Vides Paba y Carlos Enrique Moreno Rubio contestaron la demanda mediante escrito radicado en la Secretaría General de la Corporación el 14 de mayo de 2007 (fls. 60-62), en los siguientes términos:

Luego de hacer referencia a la actuación procesal surtida dentro del expediente No. 2005-00658, manifiestan que la demanda elevada el 31 de agosto de 2005 por el apoderado de la sociedad Pfizer S.A., modificada por escrito del 26 de septiembre de 2005, fue rechazada de plano mediante auto de 24 de agosto de 2006 por falta de jurisdicción al considerar que el oficio No. 2005EE4013 de fecha 17 de junio de 2005, dirigido a la Presidencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el cual pretendía se dejara sin efectos, constituye un acto de trámite.

Aducen que en ningún momento violaron el derecho fundamental al debido proceso de la sociedad accionante, pues el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 2005-00614 actualmente se encuentra en curso. Además el auto de 24 de agosto de 2006 al rechazar la demanda referida, evitó el trámite de dos procesos que tienen el mismo objeto y causa, la cual es la aplicación del numeral 4 del artículo 70 de la Ley 388 de 1997.

Adicionalmente consideran que la acción es improcedente toda vez que la actora no ejerció el recurso de apelación que procedía contra el auto acusado que

rechazo demanda, de conformidad con lo establecido con el artículo 181 del C. C. A.

2.2 Instituto de Desarrollo Urbano-IDU.

El Subdirector Técnico de Procesos Judiciales del Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, mediante escrito radicado en la Secretaría General de esta Corporación el 15 de mayo de 2007 (fls. 63-66), presentó sus argumentos de defensa así:

Afirma que el valor de la indemnización establecido a favor de la sociedad Pfizer S.A. como consecuencia de la expropiación administrativa de un inmueble de su propiedad, fue consignado en el Banco Agrario, ya que la empresa no retiró el dinero en el término señalado en el artículo 70 de la ley 388 de 1997, por lo que se procedió a entregar copia de dicha consignación al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, quien mediante auto del 14 de julio de 2006, dentro del trámite de pago por expropiación radicado con el No. 2005-00658, ordenó poner en conocimiento a la sociedad Pfizer S.A. el pago hecho a su favor, considerándose así, que quedó formalmente realizado el pago.

Sostiene que el apoderado de la sociedad Pfizer S.A. presentó petición de fecha 31 de agosto de 2005, con las mismas características de una demanda, solicitando la invalidez del trámite de pago de la expropiación, petición que adicionó el 26 de septiembre de 2005 solicitando la nulidad de decisiones emitidas por el IDU para hacer efectivo el pago de la indemnización y que se ordenara efectuar nuevamente todo el trámite de expropiación administrativa, lo que condujo a que el Tribunal interpretara dicha solicitud como una demanda, y por ello la rechazó de plano mediante providencia de 24 de agosto de 2006, en contra de la cual no interpusieron los recursos procedentes, por lo que la decisión quedó ejecutoriada desde hace 8 meses, circunstancias que tornan improcedente la acción de tutela por el no agotamiento de los medios de defensa disponibles y por desconocimiento del principio de inmediatez.

Agrega que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho No. 2005-00614 adelantada en contra de la Resolución No. 895 de 9 de marzo de 2005, mediante la cual se dispuso la expropiación, se encuentra en curso, por lo que no es cierto que la providencia cuestionada haya resuelto esta acción, por lo tanto en el presente caso no se presenta la violación al debido proceso de la parte actora.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA.

1. Competencia.

La competencia de la Sala para decidir la demanda de tutela de la referencia deriva de lo dispuesto en el inciso primero del numeral segundo del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, en virtud de la cual el Consejo de Estado conoce las acciones de tutela como superior funcional del accionado.

2. Panorama general de la acción de tutela

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un mecanismo caracterizado por su preferencia, sumariedad y subsidiariedad, encaminado a la protección de los derechos fundamentales cuando éstos se ven vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o por algunos particulares.

También señala la norma aludida, y lo reitera el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, que el ejercicio de la acción de tutela no es absoluto, pues está limitado por las causales de improcedencia, en especial la relacionada con la existencia de otros mecanismos judiciales de defensa. No obstante, aún siendo el caso susceptible de ser tramitado por la vía ordinaria, excepcionalmente la acción será procedente siempre que se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Por ello, cuando se ejerza esta acción, la actividad del juez de tutela debe primero encaminarse a determinar si existe un medio alternativo idóneo y eficaz de defensa judicial y, en caso de no haberlo, deberá entrar a establecer si existió o no la alegada violación de derechos fundamentales y si hay lugar a su amparo.

3. El asunto bajo análisis

En el presente caso la sociedad Pfizer S.A. persigue el amparo del derecho fundamental al debido proceso, que considera vulnerado por la Sección Primera, Subsección "B" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca al proferir la "providencia" de 24 de agosto de 2006 (fls. 78 a 81 Anexo 1), por medio de la cual rechazó por falta de jurisdicción la aparente demanda que presentó dentro del

radicado No. 2005-00658, el 31 de agosto de 2005, modificada mediante escrito de 26 de septiembre del mismo año, toda vez que considera que dicha decisión le estaba resolviendo el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 2005-0614 que adelanta ante el Despacho del Doctor Fredy Ibarra. Por lo tanto, solicita su revocatoria.

Planteada la pretensión de la parte actora, se tiene que, en principio, está dirigiendo la acción contra una providencia judicial, por lo que es oportuno reiterar la posición de esta Sala en relación con la improcedencia de las acciones de tutela contra decisiones judiciales, pero también se hace necesario en el presente caso, puntualizar los requisitos para que una decisión sea considerada como providencia judicial.

Igualmente, como se acusa una decisión proferida por la Sección Primera, Subsección “B” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del trámite de la consignación del valor indemnizatorio de conformidad con la Ley 388 de 1997, la Sala realizará unas precisiones respecto a la naturaleza jurídica de la actuación de la jurisdicción contencioso administrativa dentro de dicho trámite, para finalmente descender al caso en concreto.

3.1 La Improcedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

El ejercicio de la acción de tutela contra providencias judiciales ha sido rechazado por la jurisprudencia de esta Corporación y en particular por esta Sala, habida consideración de que el proceso dentro del cual fue proferida la providencia judicial que se censura en cada caso constituye otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz al que acudió el interesado y que fue decidido por el juez competente.

Por ello, cuando la persona desfavorecida por una providencia judicial acude a la acción de tutela para que el juez de tutela revise su legalidad, se configura siempre la causal de improcedencia prevista en el inciso primero del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, según el cual: *“La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales...”*.

Además de ser improcedente por una causal expresamente señalada en la ley, de aceptarse la acción de tutela como un mecanismo útil para dejar sin efectos o

revocar providencias judiciales, se iría en contra de la decisión adoptada por la Corte Constitucional en la sentencia C-543 del 1º de octubre de 1992, por medio de la cual declaró inexecutable los artículos 11 y 40 del Decreto 2591 de 1991, que permitían su ejercicio para tales efectos. Dichas disposiciones señalaban lo siguiente:

“Artículo 11. La acción de tutela podrá ejercerse en todo tiempo salvo la dirigida contra sentencias o providencias judiciales que pongan fin a un proceso, la cual caducará a los dos meses de ejecutoriada la providencia correspondiente.”

“Artículo 40. Cuando las sentencias y las demás providencias judiciales que pongan término a un proceso, proferidas por los jueces superiores, los tribunales, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, amenacen o vulneren un derecho fundamental, será competente para conocer de la acción de tutela el superior jerárquico correspondiente. (...)

“PARAGRAFO 1. La acción de tutela contra tales providencias judiciales sólo procederá cuando la lesión del derecho sea consecuencia directa de éstas por deducirse de manera manifiesta y directa de su parte resolutive, se hubieren agotado todos los recursos en la vía judicial y no exista otro mecanismo idóneo para reclamar la protección del derecho vulnerado o amenazado. (...).”

Las razones que llevaron a la Corte Constitucional a considerar inconstitucionales las normas en comento fueron expuestas en los siguientes términos en el mencionado fallo:

“Así pues, la tutela no puede converger con vías judiciales diversas por cuanto no es un mecanismo que sea factible de elegir según la discrecionalidad del interesado, para esquivar el que de modo específico ha regulado la ley; no se da la concurrencia entre éste y la acción de tutela porque siempre prevalece –con la excepción dicha- la acción ordinaria.

*La acción de tutela no es, por tanto, un medio **alternativo**, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto. Tampoco puede afirmarse que sea el **último** recurso al alcance del actor, ya que su naturaleza, según la Constitución, es la de **único** medio de protección, precisamente incorporado a la Carta con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos esenciales.*

Se comprende, en consecuencia, que cuando se ha tenido al alcance un medio judicial ordinario y, más aún, cuando ese medio se ha agotado y se ha adelantado un proceso, no puede pretenderse adicionar al trámite ya surtido una acción de tutela, pues al tenor del artículo 86 de la Constitución, dicho mecanismo

*es improcedente por la sola existencia de otra posibilidad judicial de protección, aún sin que ella haya culminado en un pronunciamiento definitorio del derecho. Bien puede afirmarse que, tratándose de instrumentos dirigidos a la preservación de los derechos, el medio judicial por excelencia es el **proceso**, tal como lo acreditan sus remotos orígenes. En el sentir de esta Corte, nadie puede alegar que careció de medios de defensa si gozó de la oportunidad de un proceso y menos todavía si tomó parte en él hasta su conclusión y ejerció los recursos de que disponía. Pero, claro está, si pese a las ocasiones de defensa dentro del proceso y a las posibilidades de impugnación del fallo que le otorgaba el sistema jurídico en obediencia a claros principios constitucionales (artículos 29 y 31 de la Carta), el interesado se abstuvo de utilizar los mecanismos a su disposición, tampoco puede acudir a la institución de la tutela como última tabla de salvación de sus pretensiones, por cuanto ellos implica el alegato de su propia incuria contra el principio universalmente aceptado y desvirtúa el carácter subsidiario de la acción.*

(...)

*Es claro que la acción de tutela no es viable si se la pretende usar como medio enderezado a la reapertura de procesos que ya fueron objeto de fallo, tanto si respecto a las decisiones judiciales correspondientes se ha producido la ejecutoria y, en consecuencia, tránsito a **cosa juzgada material**.”¹ (Negrillas del original).*

A pesar de que el fallo al que corresponde la anterior transcripción hizo tránsito a cosa juzgada constitucional, la Corte Constitucional abrió camino nuevamente a la acción de tutela contra providencias judiciales con la creación de la teoría de la vía de hecho en sus diferentes modalidades (defectos sustantivo, orgánico, fáctico y procedimental)², desconociendo su propia jurisprudencia y, aún más, la competencia exclusiva del legislador para regular los derechos fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección, de acuerdo con el literal a) del artículo 152 de la Constitución Política.³

Aunado a lo anterior, esta Sala ha insistido en que las decisiones contenidas en providencias judiciales no pueden controvertirse dentro del procedimiento breve y sumario establecido para la acción de tutela por la autonomía que respalda a los jueces que las profieren y por la vigencia de los procedimientos judiciales genuinos establecidos en el ordenamiento jurídico para controvertirlas.

¹ Sentencia C-543 de 1º de octubre de 1992.

² En relación con la vía de hecho de las providencias judiciales puede consultarse, entre muchas otras la sentencia T-162 de 1999 de la Corte Constitucional.

³ “Artículo 152. Mediante leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:
a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;”.

En ese orden de ideas, aceptar la acción de tutela contra providencias judiciales, so pretexto de perseguir el amparo de derechos fundamentales, desconoce los principios de cosa juzgada, seguridad jurídica e independencia y autonomía de las autoridades judiciales. No puede, entonces, acudirse a esta acción cual si se tratara de un recurso o una instancia adicional al proceso que dio origen a la providencia judicial que es objeto de censura.

3.2. Requisitos para que exista providencia judicial

La Rama Judicial, como una de las vertientes en que se reparte el poder público, se ha instituido, en términos generales, con la clara finalidad de salvaguardar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, de todos aquellos, personas naturales o personas jurídicas de derecho privado o público, que decidan concurrir a la jurisdicción en procura de una solución judicial a sus conflictos jurídicos. Así, la función que por excelencia se cumple allí es la de dispensar justicia, para lo cual el Estado acude al clásico esquema de la división del trabajo, de modo que la función de administrar justicia, a su vez, se distribuye entre distintos jueces que atienden diferentes especialidades del Derecho, tanto que el ordenamiento constitucional reconoce la existencia de las jurisdicciones ordinaria, contencioso administrativa y constitucional, sin que sea necesario entrar en detalles sobre las jurisdicciones especiales allí mismo contempladas.

Por regla general, los Jueces de la República, individuales o colegiados, pertenecientes a las Altas Cortes o no, hacen conocer sus decisiones a través de pronunciamientos que *in genere* se califican como providencias y que más específicamente pueden catalogarse como autos o sentencias, como así lo prescribe el artículo 302 del Código de Procedimiento Civil:

“ARTICULO 302. Clases de providencias. Las providencias del juez pueden ser autos o sentencias.

Son sentencias las que deciden sobre las pretensiones de la demanda o las excepciones que no tengan el carácter de previas, cualquiera que fuere la instancia en que se pronuncien, y las que resuelven los recursos de casación y revisión.

Son autos todas las demás providencias, de trámite o interlocutorias.”

La providencia es el género, y tanto el auto como la sentencia son especies de la misma, pero ambas se caracterizan porque quien las profiere ha recibido del Estado la facultad de administrar justicia, es un Juez de la República, que llega a la administración de justicia merced a una relación legal y reglamentaria, precedido de un nombramiento que se formaliza luego a través de la posesión respectiva. También puede decirse que existe providencia cuando dicho funcionario actúa dentro del preciso marco de sus competencias constitucionales y legales, respetando el principio de legalidad consagrado en el artículo 121 Constitucional que reza *“Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”*.

Por lo mismo, solamente se tendrá como providencia judicial aquella decisión que coetáneamente se avenga a los criterios orgánico y funcional. Es decir, no basta que el pronunciamiento tenga la apariencia de una providencia judicial sino que es necesario que ella se haya dictado por una persona natural que tenga la calidad de Juez de la República (criterio orgánico) y que lo haga en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales a través de los procedimientos judiciales previstos en la Ley (criterio funcional).

Ahora, aunque la razón de ser de la Rama Judicial es facilitar a la sociedad la función pública o servicio público esencial de administración de justicia, es claro que dentro de las atribuciones asignadas a los Jueces de la República igualmente se encuentran ciertas funciones de índole administrativo como son, entre otras, el manejo de la nómina y las distintas situaciones administrativas que en torno a ella se puedan presentar (Ley 270/1996 Art. 131).

El principio democrático de separación de poderes no responde a criterios rígidos en el ordenamiento constitucional colombiano, siendo esa la razón para que, por ejemplo, en el seno de la Rama Judicial los Jueces de la República no sólo cumplan funciones jurisdiccionales profiriendo providencias, sino que también actúen como autoridades administrativas, desempeñándose así en ciertos y determinados casos, los que por supuesto siguen las reglas generales de las actuaciones de la administración pública previstas en el Código Contencioso Administrativo, salvo aquellas situaciones que el constituyente o el legislador hayan expresamente y especialmente regulado.

Corolario de lo dicho hasta el momento es que dentro de la Rama Judicial deben distinguirse las actuaciones jurisdiccionales de las actuaciones administrativas, y que únicamente se reconocerán como providencias judiciales aquellas que siendo autos o sentencias, respondan a los criterios orgánico y funcional aquí tratados, valga la reiteración que hayan sido expedidas por un Juez de la República en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales.

3.3.-Naturaleza jurídica de la intervención de la jurisdicción contencioso administrativa en el proceso de expropiación desarrollado por la Ley 388 de 1997, en cuanto a la formalización del pago del valor indemnizatorio.

La Ley 388 de 1997 *“Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones”*, cuyo objeto principal es armonizar las normas de la Ley 9 de 1989 o “ley de reforma urbana”, con la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Areas Metropolitanas y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental, establece la expropiación por vía administrativa por razones de utilidad pública cuando se presenten especiales condiciones de urgencia las cuales deben ser declaradas por la autoridad competente, que determine mediante acuerdo el Concejo Municipal o Distrital o la Junta Metropolitana⁴.

La determinación para adelantar la expropiación por vía administrativa, la toma la autoridad competente mediante acto administrativo, en el cual debe establecerse el valor de la indemnización que se reconocerá al propietario, notificarse al titular del derecho de propiedad del inmueble que se va a expropiar e inscribirse en la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos.

Una vez transcurran treinta (30) días hábiles a partir de la ejecutoria del acto administrativo que determina el carácter administrativo de la expropiación, sin que se haya llegado a un acuerdo formal de enajenación voluntaria, la autoridad ordenará la expropiación del bien inmueble, el cual debe notificarse al propietario y contra él procede el recurso de reposición.

⁴ LEY 388 DE 1997. ARTICULO 64. CONDICIONES DE URGENCIA. Las condiciones de urgencia que autorizan la expropiación por vía administrativa serán declaradas por la instancia o autoridad competente, según lo determine el concejo municipal o distrital, o la junta metropolitana, según sea el caso, mediante acuerdo. Esta instancia tendrá la competencia general para todos los eventos.

En cuanto a los efectos de la expropiación por vía administrativa, el artículo 70 de la Ley 388 de 1997, establece:

“ARTICULO 70. EFECTOS DE LA DECISION DE EXPROPIACION POR VIA ADMINISTRATIVA. Una vez ejecutoriada la decisión por vía administrativa, por no haberse formulado el recurso de reposición dentro del término legal o por haber sido decidido el recurso interpuesto en forma negativa, la decisión producirá los siguientes efectos:

1. El derecho de propiedad u otros derechos reales se trasladarán de las personas titulares de ellos a la entidad que ha dispuesto la expropiación, para lo cual bastará con el registro de la decisión en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. El registrador exigirá que la entidad acredite que el propietario o los titulares de otros derechos reales sobre el inmueble, han retirado el valor de la indemnización y los documentos de deber correspondientes, o que se ha efectuado la consignación correspondiente conforme a lo previsto en el numeral 2 de este artículo.

2. La entidad que ha dispuesto la expropiación pondrá a disposición inmediata del particular expropiado, según sea el caso, el valor total correspondiente o el porcentaje del precio indemnizatorio que se paga de contado y los documentos de deber correspondientes a los cinco contados sucesivos anuales del saldo. Si el particular no retira dichos valores y los documentos de deber dentro de los diez días siguientes a la ejecutoria, la entidad deberá consignarlos en la entidad financiera autorizada para el efecto a disposición del particular, y entregar copia de la consignación al Tribunal Administrativo en cuya área de jurisdicción se encuentre ubicado el inmueble dentro de los diez (10) días siguientes, considerándose que ha quedado formalmente hecho el pago.

3. Efectuado el registro de la decisión, la entidad pública podrá exigir la entrega material del bien inmueble expropiado, sin necesidad de intervención judicial, para lo cual podrá acudir al auxilio de las autoridades de policía si es necesario.

4. En caso de que los valores y documentos de deber no se pongan a disposición del propietario o no se consignen dentro de los términos señalados en el numeral 2 de este artículo, la decisión de expropiación por vía administrativa no producirá efecto alguno y la entidad deberá surtir nuevamente el procedimiento expropiatorio.

5. La entidad que haya adquirido el bien en virtud de la expropiación por vía administrativa, adquiere la obligación de utilizarlo para los fines de utilidad pública o interés social que hayan sido invocados, en un término máximo de tres (3) años contados a partir de la fecha de inscripción de la decisión correspondiente en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

Para este efecto, la persona que tenía la calidad de propietario del bien expropiado podrá solicitar al Tribunal Administrativo en cuya jurisdicción se encuentre ubicado el inmueble, la verificación del cumplimiento de dicha obligación, mediante proceso abreviado que se limitará exclusivamente a la práctica de las pruebas que deberán solicitarse exclusivamente en la demanda, durante un término no superior a un mes, transcurrido el cual se pronunciará sentencia inapelable.

En caso de que se compruebe el incumplimiento de la obligación por parte de la entidad, la sentencia así lo declarará y ordenará su inscripción en la respectiva Oficina de Registro, a fin de que el demandante recupere la titularidad del bien expropiado. En la misma sentencia se determinará el valor y los documentos de deber que la persona cuyo bien fue expropiado deberá reintegrar a la entidad pública respectiva, siendo necesario para los efectos del registro de la sentencia que se acredite mediante certificación auténtica que se ha efectuado el reintegro ordenado.”

Así, por disposición de esta norma, una vez ejecutoriado el acto administrativo por medio del cual se ordena la expropiación de un inmueble, la entidad tiene la obligación de poner inmediatamente a orden del propietario expropiado, el valor de la indemnización y los documentos de deber, y si éste no los retira dentro de los diez (10) días siguientes, debe consignarlos en la entidad financiera respectiva y enviar copia de la consignación al Tribunal Administrativo del lugar donde se encuentre ubicado el inmueble, dentro de los diez (10) días siguientes, con lo cual se considera formalizado el pago.

Con base en el numeral 2 del artículo 70 de la Ley 388 de 1997 es claro que el legislador, dentro del trámite de la expropiación que adelanta la administración pública y en lo que guarda relación con el pago, le asigna a los Tribunales Contencioso Administrativos una actuación esporádica o episódica consistente en recibir copia de la consignación efectuada en la entidad financiera autorizada por parte de la entidad expropiatoria a favor de la persona titular del derecho real de propiedad. Por lo mismo, los Tribunales cumplen frente al trámite de expropiación seguido por la administración pública, el papel de depositarios del comprobante de la consignación que se ve obligada a hacer la administración por la renuencia a recibir por parte del beneficiario del precio del inmueble expropiado; o si se prefiere, ellos cumplen una función notarial para dar fe de una actuación de la administración y llevar el protocolo de esa actuación de la administración.

Si se lee con detenimiento el artículo 70 de la Ley 388 de 1997 se advertirá que los Tribunales Contencioso Administrativos, además de recibir el comprobante de consignación del precio del inmueble expropiado, no deben adelantar trámite alguno, razón por la cual se puede sostener que si bien participan del trámite expropiatorio, su intervención no se integra por ningún trámite adicional, son guardianes de la fe de que un acto de la administración ocurrió, y con ello dan lugar a que se tenga por formalmente efectuado el pago, en la medida en que esta

actuación ante el Tribunal es un requisito previo al registro de la expropiación ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

Es claro entonces, que la intervención de los Tribunales Contencioso Administrativos en el pago que la administración debe hacer ante la renuencia del beneficiario, no reviste la calidad de una actuación jurisdiccional, pues si bien se cuenta con la asistencia de unos jueces colegiados, ellos no están cumpliendo una función jurisdiccional, puesto que su actuación no se surte en el contexto de un proceso judicial ni en ejercicio de competencias jurisdiccionales, valga la redundancia.

Por el contrario, su actuación sí puede calificarse de administrativa en sentido restringido más no pleno. No lo es en sentido pleno porque el Tribunal no es el director de la actuación administrativa, no se trata de decisiones que unilateralmente deba tomar en un asunto de su conocimiento; pero sí lo es en forma restringida en la medida que su participación está circunscrita en una actuación administrativa enderezada a la expropiación de un inmueble, cuya dirección le es ajena por estar en cabeza de una autoridad de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

Esta actuación administrativa restringida es desarrollo del principio de colaboración armónica de las Ramas del Poder Público plasmado en el artículo 113 Constitucional:

“Artículo 113.- Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial.

Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. **Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”** (Negrillas de la Sala)

En conclusión, la Sala encuentra que el rol que cumplen los Tribunales Contencioso Administrativos dentro del trámite de expropiación previsto en la Ley 388 de 1997 no tiene naturaleza jurisdiccional, al contrario se trata de una actuación administrativa restringida debido a que la conducción de la actuación administrativa está a cargo de una autoridad administrativa de la Rama Ejecutiva del Poder Público, pero por voluntad del legislador la Rama Jurisdiccional se vincula a ella a través de una función notarial para recibir el comprobante del pago

y dar fe del cumplimiento de un deber legal de la administración al que se ve avocada por la negativa del interesado en recibir el pago de manos de la administración, todo lo cual viene a desarrollar el principio de colaboración armónica de las Ramas del Poder Público, en atención a que la Rama Judicial colabora con la Rama Ejecutiva para la satisfacción de los intereses generales que de seguro hay detrás de toda expropiación.

3.4. El caso en concreto

En el presente asunto, la sociedad actora alega la vulneración de su derecho fundamental al debido proceso por parte de la Sección Primera, Subsección "B" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al proferir la decisión de 24 de agosto de 2006, por medio de la cual dentro del radicado No. 2005-00658 rechazó por falta de jurisdicción una supuesta demanda radicada el 31 de agosto de 2005 y modificada a través de escrito de 26 de septiembre de 2005, la cual aduce nunca presentó, por lo que estima que dicha decisión le estaba resolviendo el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 2005-0614 que adelanta ante el Despacho del Doctor Fredy Ibarra.

Entonces, como la vulneración del derecho fundamental al debido proceso, se alega por una decisión emitida por la Sección Primera, Subsección "B" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca efectuada dentro del trámite No. 2005-00658, procede la Sala a hacer un recuento de lo actuado:

- a. La Tesorera General de Transmilenio S.A. mediante oficio No. 2005EE4013 de 17 de junio de 2005, remitió al Presidente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca copia de la consignación de la indemnización por expropiación del inmueble de propiedad de la sociedad Pfizer, por el valor de DOS MIL SESENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS QUINCE MIL CIENTO SETENTA Y CUATRO PESOS (\$2.061.915.174) (fls. 2-3 del anexo 1).
- b. Esta consignación se sometió a reparto en la Sección Primera del Tribunal, correspondiéndole a la Magistrada Doctora Ayda Vides Paba y se le asignó como número de radicación No. 2005-00658. (fl.4 de anexo 1)
- c. Por medio de auto de 14 de julio de 2005 la Magistrada Ponente dispuso poner en conocimiento la referida consignación a la sociedad expropiada (fl. 5 del

anexo 1). Esta orden fue cumplida a través de oficio No. 3303 de 8 de agosto de 2005. (fl. 6 del anexo 1)

- d. El apoderado de la sociedad Pfizer S.A. el 31 de agosto de 2005 presentó memorial en el que solicitó:

1ª.-"Se rechace por extemporánea, incompleta, e indebida notificación, la consignación de la Tesorera General de Transmilenio, S.A., adjunta al Oficio No. 2005EE4013 de fecha 17-JUN./1.005, dirigido a la Presidencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

2ª.- Como consecuencia de lo anterior, solicito se deje sin efecto alguno; A. -) El Oficio de la Tesorera General de Transmilenio No. 2005EE4013 de fecha 17-JUN./1.005, dirigido a la Presidencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Como respaldo a las anteriores solicitudes, manifestó que el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU no cumplió con lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 70 de la Ley 388 de 1997, puesto que no puso a disposición de la sociedad Pfizer el valor de la indemnización dentro del término dispuesto en dicha norma. Además en el oficio No. 2005EE4013 de 17 de junio de 2005 se indica que la dirección de notificación de la sociedad es la Calle 57 R SUR No. 67-71 cuando su dirección de notificación judicial es la Avenida el Dorado No. 68B-85 piso 5 de Bogotá. (fls. 8-14 del anexo 1)

- e. Posteriormente, el 26 de septiembre de 2005 el apoderado de la sociedad radicó otro memorial en el que reafirmó las peticiones del anterior escrito y adicionó las siguientes:

2ª.- Se deje sin efecto alguno:....B.-) El oficio de la Dirección Técnica de Predios DTDP. Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, Alcaldía Mayor del Distrito Capital de Bogotá, No. IDU 66659 DTDP 8000 de fecha 20-MAY./2.005.

3ª. Como consecuencia de lo anterior solicito: A.- Con fundamento en el Numeral 4 del Artículo 70 de la Ley 388 de 1.997, disponer el inicio del trámite expropiatorio a que se contraen las Resoluciones de la Dirección Técnica de Predios, DTDP, Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, Alcaldía Mayor del Distrito Capital de Bogotá, Números 8771 del 28-JUL./2.004, notificada personalmente el 29-JUL./2.004 y 895 del 9-MAR./2.005, notificada personalmente el 17-MAR./2.005, debidamente ejecutoriada el 29-MAR./2.005, y B.-) Por las irregularidades notables existentes en el trámite de Expropiación por Vía Administrativa, solicito respetuosamente, se envíe copia de la actuación surtida dentro del presente proceso a las autoridades correspondientes, a fin de que se establezca la responsabilidad y el posible delito en que se haya podido

incurrir por parte de los funcionarios del Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, Alcaldía Mayor del Distrito Capital de Bogotá.”

Para fundamentar sus peticiones, aduce que el valor del precio de la indemnización no se puso a disposición de la sociedad dentro del término previsto en el numeral 2 del artículo 70 de la Ley 388 de 1997, puesto que la Resolución No. 895 del 9 de marzo de 2005, a través de la cual se ordenó la expropiación de un inmueble de su propiedad, fue notificada el 17 de marzo de 2005, quedando ejecutoriada el 29 de marzo de 2005, por lo tanto, el precio indemnizatorio debió comunicársele el 30 del mismo mes y año, y los diez (10) días para reclamarlo vencían el 12 de abril de 2005, no obstante, hasta el 25 de mayo de 2005 le fue puesta a disposición de la sociedad la indemnización, lo que considera contrario al numeral 4 del artículo 70 de la Ley 388 de 1997. (fls. 1-8 del anexo 2)

f. La Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca interpretó los anteriores memoriales como demanda y corrección de la misma, y mediante decisión de 24 de agosto de 2006 decidió rechazarlas por falta de jurisdicción porque estaban atacando oficios que no constituyen actos administrativos definitivos. (fls. 78-81 del anexo 1)

Este recuento que acaba de hacer la Sala demuestra que efectivamente el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al proferir el auto del 24 de agosto de 2006 “Rechaza[ndo] de plano la demanda de la referencia por falta de jurisdicción”, incurrió en una irregularidad, según las siguientes apreciaciones:

Tal como se dijo arriba, el rol desempeñado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en cuanto al pago efectuado por la Tesorería General de Transmilenio S.A., mediante oficio No. 2005EE4013 del 17 de junio de 2005, corresponde a una actuación administrativa restringida, en atención a que su única función era la de recibir el comprobante del pago y nada más. Al tratarse de una función administrativa, quedaba descartada de plano la posibilidad de que frente a la petición formulada por el apoderado judicial de PFIZER S.A., el 31 de agosto de 2005, corregida luego con la petición del 26 de septiembre del mismo año, el Tribunal pudiera haberle dado el tratamiento de una demanda judicial y por ende haberla rechazado acudiendo a normas del Código Contencioso Administrativo como si se tratara del ejercicio de una competencia jurisdiccional.

En efecto, pese a que los escritos del 31 de agosto y 26 de septiembre de 2005 radicados en el Tribunal por el apoderado de PFIZER S.A., guardan cierta similitud formal con una demanda, al contener acápites de pretensiones, hechos, motivos de inconformidad, anexos y notificaciones, no hay duda que ellos no pueden ser calificados como una demanda, no sólo por así haberlo enfatizado el propio abogado, sino también porque allí el mandatario judicial dijo expresamente actuar “dentro del proceso No. 2500023240002005065801, TRAMITE DE PAGO EN EXPROPIACION”, como así lo precisó en el poder respectivo.

Estas peticiones fueron presentadas por el apoderado porque entendió, por cierto en forma equivocada, que por virtud de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 70 de la Ley 388 de 1997, al Tribunal Administrativo le correspondía adelantar un trámite administrativo dentro del cual se podía controvertir la eficacia del pago efectuado por la administración y ordenar rehacer el trámite expropiatorio. Aunque el Tribunal advirtió esta equivocación, incurrió en el desacierto de tratar como una demanda lo que apenas sí era una solicitud presentada en ejercicio del derecho de petición frente a una actuación adelantada dentro de un trámite administrativo y no en un proceso judicial, y que ha debido responder de acuerdo con los artículos 23 de la Constitución Política y 5 a 39 del Código Contencioso Administrativo.

El anterior error de apreciación, de considerar como demanda lo que apenas era una petición, lo llevó a proferir una decisión que aparentemente corresponde a una providencia judicial, actuando como autoridad jurisdiccional cuando no había lugar a ello, ya que no podía tratar como demanda un escrito que sólo era una petición elevada en una etapa (depósito de la consignación ante el juez) que se adelantaba dentro de un proceso eminentemente administrativo (expropiación por vía administrativa), que la ley estableció como requisito previo indispensable para que el Registrador de Instrumentos Públicos pueda registrar la titularidad del predio a favor de la entidad expropiante (art. 70, num. 1 de la Ley 388 de 1997). Por lo tanto, en esas condiciones no existía ninguna norma que habilitara al Tribunal para ejercer su función jurisdiccional, menos aún para tornar la naturaleza de una solicitud en demanda, y tampoco proferir una aparente providencia judicial como fue el auto de rechazo de la supuesta demanda.

En efecto, la institución del rechazo de la demanda se gobierna en el Código Contencioso Administrativo por lo dispuesto en el artículo 143, modificado por el Decreto 2304 de 1989, artículo 26 y por la Ley 446 de 1998 artículo 45, así:

“Artículo 143.- Inadmisión y rechazo de la demanda. Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos y formalidades previstos en los artículos anteriores y su presentación no interrumpe los términos para la caducidad de la acción.

No obstante, si la demanda se presenta dentro del término de caducidad, el ponente, por auto susceptible de reposición, expondrá los defectos simplemente formales para que el demandante los corrija en un plazo de cinco (5) días. Si así no lo hiciera, se rechazará la demanda.

Se rechazará de plano la demanda cuando haya caducado la acción.

En caso de falta de jurisdicción o de competencia mediante decisión motivada el juez ordenará remitir el expediente al competente, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión.

Contra el auto que rechace la demanda procederá el recurso de apelación cuando el auto sea dictado por el Juez o por la Sala, Sección o Subsección del Tribunal en primera instancia o, el de súplica cuando sea dictado por el ponente en asuntos de única instancia.

Contra el auto admisorio sólo procederá recurso de reposición, pero si resuelve sobre suspensión provisional procederá el de apelación, cuando el auto sea dictado por el Juez o por la Sala, Sección o Subsección del Tribunal en primera instancia o, el de reposición, cuando sea dictado por la Sala, Sección o Subsección del Tribunal o del Consejo de Estado en única instancia.

Los recursos podrán fundarse también en las causales de que trata el artículo 97 del Código de Procedimiento Civil”

De esta norma se tiene que la decisión de rechazar la demanda es eminentemente jurisdiccional, pues sólo puede declararla un Juez de la República en desarrollo de sus competencias legales de carácter jurisdiccional y lo que es más importante aún, siempre que se produzca frente a “la demanda”, entendiéndose por ella la que cumpla los requisitos formales previstos en el artículo 137 del C.C.A., los cuales no reunían los escritos de 31 de agosto y 26 de septiembre de 2005 presentados por el apoderado de Pfizer S.A.

En este orden de ideas, si las peticiones formuladas por el apoderado de PFIZER S.A., el 31 de agosto y el 26 de septiembre de 2005, no eran una demanda, el Tribunal no podía despacharlas como si lo fueran. Por ello, frente al “auto” del 24 de agosto de 2006 concluye la Sala que pese a su apariencia, él no es una providencia judicial porque si bien se cumple el criterio orgánico, el criterio

funcional está por completo ausente, en la medida que los Tribunales Administrativos, en lo relativo al comprobante de consignación que se les remite en el curso del trámite expropiatorio tienen una función meramente administrativa, como se dijo, restringida a recibir el comprobante de consignación, nada más.

Ahora, la forma en que fueron resueltas las peticiones presentadas por la sociedad Pfizer S.A., por parte del Tribunal a través de “auto” de 24 de agosto de 2006, desconocieron los elementos que comportan el derecho fundamental de petición, los cuales de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁵, prohijada en este punto por el Consejo de Estado⁶, son:

a) La posibilidad cierta y efectiva de elevar en términos respetuosos solicitudes ante las autoridades públicas y los particulares que ejercen funciones públicas y el deber de éstos a recibirlas y tramitarlas.

b) La obligación de la administración y el derecho de los administrados de obtener respuestas a sus peticiones dentro de los términos señalados por la ley.

c) El deber de la administración de resolver de fondo las peticiones que le son formuladas por los particulares, es decir, a contestar materialmente los aspectos planteados en las peticiones, lo que supone el rechazo de las respuestas evasivas.

d) La pronta comunicación de lo resuelto al solicitante, independiente que el contenido de la respuesta sea favorable o desfavorable a lo pedido, siguiendo el procedimiento descrito en el Código Contencioso Administrativo para la notificación de los actos administrativos, en aras de garantizar el derecho fundamental al debido proceso.

Los anteriores elementos no fueron completamente atendidos por el Tribunal, ya que frente a las solicitudes de la sociedad presentadas el 31 de agosto y 26 de septiembre de 2005 no realizó pronunciamiento de fondo y en los términos previstos en la ley, toda vez que las resolvió mediante “auto” de 24 de agosto de 2006 y rechazando sus peticiones, cuando su deber era responderlas dentro de los quince (15) días siguientes a su presentación y manifestando lo que considerara frente a lo solicitado, es decir, si estimaba no tener competencia para

⁵ Pueden consultarse, entre otras: Corte Constitucional. Sentencias T-944 de 26 de 1999 y T-553 de 1994.

⁶ Por ejemplo: Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencias de 10 de julio de 1997, expediente AC-4888; 25 de enero de 2002, expediente AC-1988; 11 de marzo de 2004.

decidir respecto a la oposición al pago, o si no existía un procedimiento adicional dentro del trámite de la consignación de la indemnización para el efecto, debió así expresarlo.

Por lo tanto, es evidente que la Sección Primera, Subsección “B” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca vulneró el derecho fundamental de petición de la sociedad accionante, al haber despachado como si se tratara de una demanda las peticiones con las que la sociedad pretendía oponerse a la eficacia del pago de la indemnización por la expropiación, rechazándolas mediante el “auto” de 24 de agosto de 2006. En consecuencia se amparará este derecho fundamental y ordenará al demandado resolver las solicitudes de la sociedad actora en la forma en que exige este derecho.

Por último, es necesario aclararle al accionante que la decisión tutelada no afectaba, de ninguna manera, la suerte del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 25000232400020050061401 promovido por PFIZER S.A. contra el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO-IDU, asignada al Despacho del Magistrado Dr. FREDY IBARRA MARTINEZ, del mismo Tribunal, puesto que se trataba de asuntos diferentes y porque el Tribunal en la decisión atacada nada dispuso al respecto. Por ello, la violación del debido proceso en esta parte resulta inexistente.

En merito de lo expuesto, la Sección Quinta del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DENEGAR la tutela del derecho fundamental al debido proceso, y **TUTELAR** el derecho fundamental de petición de la sociedad PFIZER S.A., vulnerado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. En consecuencia se le ordena al Tribunal pronunciarse frente a las peticiones contenidas en los escritos de 31 de agosto y 26 de septiembre de 2005.

SEGUNDO: Si no fuere impugnado este fallo, **envíese** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión al día siguiente de la ejecutoria de esta providencia, en virtud del numeral segundo del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese a los interesados por el procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 y cúmplase.

MARIA NOHEMI HERNANDEZ PINZON
Presidenta

SUSANA BUITRAGO VALENCIA
(salvamento de voto)

FILEMON JIMENEZ OCHOA

MAURICIO TORRES CUERVO