



Consejo Superior
de la Judicatura
Sala Administrativa

Escuela Judicial
"Rodrigo Lara Bonilla" ■

ACCIÓN DE TUTELA



ACCIÓN DE TUTELA

**MÓDULO DE APRENDIZAJE AUTODIRIGIDO
PLAN DE FORMACIÓN DE LA RAMA JUDICIAL**



PLAN DE FORMACIÓN DE LA RAMA JUDICIAL

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

SALA ADMINISTRATIVA

Presidente
HERNANDO TORRES CORREDOR

Vicepresidente
JOSÉ ALFREDO ESCOBAR ARAÚJO

Magistrados
JORGE ANTONIO CASTILLO RUGELES
NÉSTOR RAÚL CORREA HENAO
FRANCISCO ESCOBAR HENRÍQUEZ
RICARDO MONROY CHURCH

ESCUELA JUDICIAL
"RODRIGO LARA BONILLA"

GLADYS VIRGINIA GUEVARA PUENTES
Directora
LUZ MARLÉN LARA LANDÍNEZ
Coordinador Académica Zona Norte



DIANA ISABEL BOLÍVAR VOLOJ
MARÍA NANCY CASTRO MARTÍNEZ

ACCIÓN DE TUTELA

MÓDULO DE APRENDIZAJE AUTODIRIGIDO
PLAN DE FORMACIÓN DE LA RAMA JUDICIAL

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA ADMINISTRATIVA
ESCUELA JUDICIAL “RODRIGO LARA BONILLA”



ISBN

DIANA ISABEL BOLÍVAR VOLOJ

MARÍA NANCY CASTRO MARTÍNEZ, 2011

Derechos exclusivos de publicación y distribución de la obra

Calle 11 No 9^a -24 piso 4

www.ramajudicial.gov.co

Primera edición: junio de 2011

Con un tiraje de 3000 ejemplares

Asesoría Pedagógica y Metodológica: Carmen Lucía Gordillo Guerrero

Impreso en Colombia

Printed in Colombia



PLAN DE FORMACIÓN DE LA RAMA JUDICIAL

PROGRAMA DE FORMACIÓN JUDICIAL GENERAL ÁREA BÁSICA PRESENTACIÓN

El Módulo de acción de tutela forma parte del Programa de Formación Judicial General Área Básica del Plan de Formación de la Rama Judicial, aprobado por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y construido por la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" de conformidad con su modelo educativo y enfoque curricular integrado e integrador y constituye el resultado del esfuerzo articulado entre Magistradas, Magistrados y Jueces, Juezas y la Red de Formadores y Formadoras Judiciales, los Comités Académicos y los Grupos Seccionales de Apoyo, bajo la coordinación del Magistrado Hernando Torres Corredor, con la autoría de las doctoras **DIANA ISABEL BOLÍVAR VOLOJ** y **MARÍA NANCY CASTRO MARTÍNEZ**, quien con su conocimiento y experiencia y con el apoyo permanente de la Escuela Judicial, se propusieron responder a las necesidades de formación desde la perspectiva de una administración de justicia cada vez más justa, oportuna y cercana a todos los colombianos.

El módulo de acción de tutela que se presenta a continuación, responde a la modalidad de aprendizaje autodirigido orientado a la aplicación en la práctica judicial, con absoluto respeto por la independencia judicial, cuya construcción responde a los resultados obtenidos en los talleres de diagnóstico de necesidades que se realizaron a nivel nacional con servidoras y servidores judiciales y al monitoreo de la práctica judicial con la finalidad de detectar los principales núcleos problemáticos, frente a los que se definieron los ejes temáticos de la propuesta educativa a cuyo alrededor se integraron los objetivos, temas y subtemas de los distintos microcurrículos. De la misma manera, los conversatorios organizados por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura a través de la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", sirvieron para determinar los problemas jurídicos más relevantes y ahondar en su tratamiento en los módulos.

El texto entregado por las autoras **DIANA ISABEL BOLÍVAR VOLOJ** y **MARÍA NANCY CASTRO MARTÍNEZ** fue validado con los Funcionarios y Empleados de los Comités Académicos quienes con sus observaciones enriquecieron este trabajo.

Se mantiene la concepción de la Escuela Judicial en el sentido de que todos los módulos, como expresión de la construcción colectiva, democrática y solidaria de conocimiento en la Rama Judicial, están sujetos a un permanente proceso de retroalimentación y actualización, especialmente ante el control que ejercen las Cortes.



Enfoque pedagógico de la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla"

La Escuela Judicial como Centro de Formación Judicial Inicial y Continua de la Rama Judicial responde al modelo pedagógico sistémico y holista de la educación, es decir, que el conocimiento se gesta y desarrolla como resultado de un proceso de interacción sistémica entre pares, todos los cuales participan de manera dinámica como formadores o discentes, en el contexto de innovación, investigación y proyección social de las sociedades del conocimiento, a partir de los siguientes criterios:

- Respeto por los Derechos Fundamentales.
- Respeto por la independencia de Jueces y Juezas.
- Un modelo basado en el respeto a la dignidad humana y la eliminación de todas las formas de discriminación
- Consideración de la diversidad y la multiculturalidad.
- Orientación hacia el ciudadano.
- Una dimensión personalizada de la educación.
- Énfasis en una metodología activa apoyada en el uso de las TICs en educación, con especial énfasis en las tecnologías de educación virtual B-learning.
- Mejoramiento de la práctica judicial
- Compromiso socializador.
- Dimensión creativa de la educación.
- Aproximación sistémica, integral e integrada a la formación.
- Aprendizaje basado en el estudio de problemas a través del método del caso y el análisis de la jurisprudencia.

La EJRLB desarrolla la gestión pedagógica con base en los tres ejes fundamentales alrededor de los cuales se fundamenta la sociedad el conocimiento: investigación académica aplicada, el Plan de Formación de la Rama Judicial y la proyección social de la formación.

1. *Investigación Aplicada*: Conjunto de actividades que posibilita la integración de todos los elementos que contribuyen al desarrollo, la introducción, la difusión y el uso del conocimiento.

2. *Plan de Formación*: Desarrollo de la capacidad y las condiciones para que los discentes construyan su propio modelo interpretativo de la realidad en búsqueda de lograr la transformación de su proyecto de vida y del contexto en el que interactúa. El aprendizaje se asume como el resultado de la interacción entre pares que con su experiencia se convierten en insumos de los unos para con los otros y de esta manera enriquecen los elementos y juicios para la toma de decisiones.

3. **Proyección Social de la Formación:** Se trata de la extensión de los programas de formación que realiza la EJRLB a comunidades distintas a los servidores y servidoras de la Rama Judicial. Se concibe el rol que la Escuela Judicial tiene como integradora de conocimiento y su labor de proyectarlo no sólo dentro de la Rama Judicial sino también en todas las comunidades que tienen que ver con la formación en justicia bajo todas sus manifestaciones.

Igualmente, el modelo pedagógico se enmarca dentro de las políticas de calidad y eficiencia establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura en la acción de tutela, con el propósito de contribuir con la transformación cultural y el fortalecimiento de los fundamentos conceptuales, las habilidades y las competencias de los y las administradoras de justicia, quienes desarrollan procesos formativos sistemáticos y de largo aliento orientados a la cualificación de los mismos, dentro de criterios de profesionalismo y formación integral, que redundan, en últimas, en un mejoramiento de la atención de los ciudadanos y ciudadanas.

Aprendizaje activo

Este modelo educativo implica un *aprendizaje activo* diseñado y aplicado desde la práctica judicial para mejorar la organización; es decir, a partir de la observación directa del problema, de la propia realidad, de los hechos que impiden el avance de la organización y la distancian de su misión y de sus usuario/as; invita a compartir y generalizar las experiencias y aprendizajes obtenidos, sin excepción, por todas las y los administradores de justicia, a partir de una dinámica de reflexión, investigación, evaluación, propuesta de acciones de cambio y ejecución oportuna, e integración de sus conocimientos y experiencia para organizar equipos de estudio, compartir con sus colegas, debatir constructivamente los hallazgos y aplicar lo aprendido dentro de su propio contexto.

Crea escenarios propicios para lograr estándares de rendimiento que permiten calificar la prestación pronta y oportuna del servicio en ámbitos locales e internacionales complejos y cambiantes; crear relaciones estratégicas comprometidas con los “usuarios y usuarias” clave del servicio público; usar efectivamente la tecnología; desarrollar buenas comunicaciones, y aprender e interiorizar conceptos organizativos para promover el cambio. Así, los Jueces, Juezas y demás servidores y servidoras no son simples transmisores del aprendizaje, sino gestores y gestoras de una realidad que les es propia, y en la cual construyen complejas interacciones con los usuarios y usuarias de esas unidades organizacionales.

Aprendizaje social

En el contexto andragógico de esta formación, se dota de significado el mismo decurso del aprendizaje centrándose en procesos de *aprendizaje social* como eje de una estrategia orientada hacia la construcción de condiciones que permitan la transformación de las organizaciones. Es este proceso el que lleva al desarrollo de lo que en la reciente literatura sobre el conocimiento y desarrollo se denomina como la promoción de *sociedades del aprendizaje* "learning societies", *organizaciones que aprenden* "learning organizations", y *redes de aprendizaje* "learning networks"¹.

Los procesos de aprendizaje evolucionan hacia los cuatro niveles definidos en el esquema mencionado: (a) nivel individual, (b) nivel organizacional, (c) nivel sectorial o nivel de las instituciones sociales, y (d) nivel de la sociedad. Los procesos de apropiación de conocimientos y saberes son de complejidad creciente al pasar del uno al otro.

En síntesis, se trata de una formación que a partir del desarrollo de la creatividad y el espíritu innovador de cada uno de los y las participantes, busca convertir esa información y conocimiento personal, en *conocimiento corporativo* útil que incremente la efectividad y la capacidad de desarrollo y cambio de la organizacional en la Rama Judicial, trasciende al nivel sectorial y de las instituciones sociales contribuyendo al proceso de creación de "lo público" a través de la apropiación social del mismo, para, finalmente, en un cuarto nivel, propiciar procesos de aprendizaje social que pueden involucrar cambios en los valores y las actitudes que caracterizan la sociedad, o conllevar acciones orientadas a desarrollar una capacidad para controlar conflictos y para lograr mayores niveles de convivencia.

Currículo integrado-integrador

En la búsqueda de nuevas alternativas para el diseño de los currículos se requiere partir de la construcción de *núcleos problemáticos*, producto de la investigación y evaluación permanentes. Estos núcleos temáticos y/o problemáticos no son la unión de asignaturas, sino el resultado de la integración de diferentes disciplinas académicas y no académicas (cotidianidad, escenarios de socialización, hogar) que alrededor de problemas detectados, garantizan y aportan a la solución de los mismos. Antes que contenidos, la estrategia de integración curricular, exige una mirada crítica de la realidad.

¹ *Teaching and Learning: Towards the Learning Society*; Bruselas, Comisión Europea, 1997.

La implementación de un currículo integrado-integrador implica que la “enseñanza dialogante” se base en la convicción de que el discurso del formador o formadora, será formativo solamente en el caso de que él o la participante, a medida que reciba los mensajes magistrales, los reconstruya y los integre, a través de una actividad, en sus propias estructuras y necesidades mentales. Es un diálogo profundo que comporta participación e interacción. En este punto, con dos centros de iniciativas donde cada uno (formador, formadora y participante) es el interlocutor del otro, la síntesis pedagógica no puede realizarse más que en la interacción- de sus actividades orientadas hacia una meta común: la adquisición, producción o renovación de conocimientos.

Aplicación de la Nuevas Tecnologías

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, a través de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, consciente de la necesidad de estar a la vanguardia de los avances tecnológicos al servicio de la educación para aumentar la eficacia de los procesos formativos ha puesto al servicio de la Rama Judicial el Campus y el Aula Virtuales. Así, los procesos formativos de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, se ubican en la modalidad b-learning que integra la virtualidad con la presencialidad, facilitando los escenarios de construcción de conocimiento en la comunidad judicial.

La virtualización de los programas y los módulos, permite actualizar los contenidos en tiempo real y ampliar la información, ofrece la oportunidad de acceder a una serie de herramientas como videos, audios, animaciones, infografías, presentaciones multimediales, hipertextos, etc., que hacen posible una mayor comprensión de los contenidos y una mayor cobertura.

Planes de Estudio

Los planes de estudio se diseñaron de manera coherente con el modelo educativo de la Escuela, en donde los autores/as contaron con el acompañamiento de la Red de Formadores y Formadoras Judiciales constituida por Magistrados y Jueces, quienes con profundo compromiso y vocación de servicio se prepararon a lo largo de varios meses en la Escuela Judicial tanto en los aspectos pedagógicos y metodológicos, como en los contenidos del programa, con el propósito de facilitar el proceso de aprendizaje que ahora se invita a desarrollar a través de las siguientes etapas:

Etapa I. Preparatoria. *Reunión Preparatoria.* Con esta etapa se inicia el programa de formación; en ella la red de formadores/as con la coordinación de la Escuela Judicial, presenta los objetivos, la metodología y la estructura del curso; se precisan los módulos transversales y

básicos que le sirven de apoyo, y se reitera el uso del Aula y Campus Virtuales. Así mismo, se lleva a cabo el *Ánalisis Individual* tanto de los módulos como del caso integrado e integrador cuyas conclusiones se comparten mediante su publicación en el Blog del Curso.

Etapa II. Integración a la Comunidad Judicial. Los resultados efectivos del proceso formativo, exigen de los y las participantes el esfuerzo y dedicación personal, al igual que la interacción con sus pares, de manera que se conviertan el uno y el otro en insumo importante para el logro de los propósitos formativos. Esta etapa está conformada por cuatro fases claramente identificables:

La *Reunión Inicial del Módulo* en la cual se presentan los objetivos del módulo, la agenda, las guías didácticas y los materiales para su estudio y se fijan los compromisos pedagógicos por parte de los y las discentes con el curso de formación que inician.

El *Ánalisis Individual* que apunta a la interiorización por parte de cada participante de los contenidos del programa, mediante la lectura, estudio y análisis del módulo, el desarrollo de los casos y ejercicios propuestos en el mismo, con apoyo en la consulta de jurisprudencia, la doctrina y el bloque de constitucionalidad, si es del caso.

El *Foro Virtual* constituye la base del aprendizaje entre pares cuyo propósito es buscar espacios de intercambio de conocimiento y experiencias entre los y las participantes mediante el uso de las nuevas tecnologías, con el fin de fomentar la construcción colectiva de conocimiento en la Rama Judicial.

El *Conversatorio del Curso* que busca socializar el conocimiento, fortalecer las competencias en argumentación, interpretación, decisión y dirección alrededor del estudio de nuevos casos de la práctica judicial previamente seleccionados y estructurados por los formadores y formadoras con el apoyo de los expertos, así como la simulación de audiencias y juego de roles, entre otras estrategias pedagógicas.

Etapa III. Aplicación a la Práctica Judicial: La aplicación a la práctica judicial es a la vez el punto de partida y el punto de llegada, ya que es desde la cotidianidad del desempeño laboral de los servidores que se identifican los problemas, y, mediante el desarrollo del proceso formativo, se traduce en un mejoramiento permanente de la misma y por ende, una respuesta con calidad y más humana para los usuarios y usuarias. Esta etapa se desarrolla mediante tres fases:



La *Aplicación in situ* busca "aprender haciendo" de manera que la propuesta académica se convierta en una herramienta útil en el quehacer judicial permitiendo identificar las mejores prácticas en los casos que se sometan al conocimiento de la respectiva jurisdicción o especialidad.

El *Seguimiento* a través de conversatorios presenciales o por videoconferencia que posibiliten a los operadores y operadoras identificar las fortalezas y debilidades en la práctica cotidiana, con miras a reforzar los contenidos de los módulos desarrollados y fomentar el mejoramiento continuo de la labor judicial mediante su participación en el Blog de Mejores Prácticas.

Las *Monitorías* en donde los formadores y formadoras se desplazan a los distintos distritos, con el fin de observar el funcionamiento de los despachos en cuanto a la aplicación de los contenidos de los módulos o reformas e intercambiar puntos de vista sobre dicha gestión; este ejercicio se complementa con los "conversatorios distritales" en los que participan todos los magistrados, magistradas, juezas y jueces de la sede, al igual que, otros intervinientes y usuarios involucrados en la problemática que se aborda. Todo lo anterior, con el fin de plantear nuevas estrategias de mejoramiento de la práctica, mediante la cualificación del programa formativo

Etapa IV. Evaluación del Curso: Todo proceso formativo requiere para su mejoramiento y cualificación, la retroalimentación dada por los y las participantes del mismo, con el fin de establecer el avance en la obtención de los logros alcanzados frente a los objetivos del programa, así como la aplicación de indicadores y su respectivo análisis y mediante la profundización sobre casos paradigmáticos de la especialidad o jurisdicción en el *Observatorio Académico* de la EJRLB cuyos resultados servirán de insumo para EJRLB futuros programas de formación.

Los módulos

Los módulos son la columna vertebral en este proceso, en la medida que presentan de manera profunda y concisa los resultados de la investigación académica realizada durante aproximadamente un año, con la participación de Magistrados de las Altas Cortes y de los Tribunales, de los Jueces la República, Empleados y expertos juristas, quienes ofrecieron lo mejor de sus conocimientos y experiencia judicial, en un ejercicio pluralista de construcción de conocimiento.



Se trata entonces, de valiosos textos de autoestudio divididos secuencialmente en unidades que desarrollan determinada temática, de dispositivos didácticos flexibles que permiten abordar los cursos a partir de una estructura que responde a necesidades de aprendizaje previamente identificadas. Pero más allá, está el propósito final: servir de instrumento para fortalecer la práctica judicial para prestar un buen servicio a las y los ciudadanos.

Cómo abordarlos

Al iniciar la lectura de cada módulo el o la participante debe tener en cuenta que se trata de un programa integral y un sistema modular coherente, por lo que para optimizar los resultados del proceso de formación autodirigida tendrá en cuenta que está inmerso en el **Programa de Formación Judicial General Área Básica**. A través de cada contenido, los y las discentes encontrarán referentes o remisiones a los demás módulos del plan de formación de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, que se articulan mediante diversos temas transversales, tales como: La Ética Judicial, Igualdad de Género en la Administración de Justicia, Argumentación Judicial en Debates Orales y Escritos, Filosofía del Derecho, Estructura de la Sentencia, Prueba Judicial, Interpretación Constitucional, Interpretación Judicial, Derechos Humanos, Constitución Política de 1991, Bloque de Constitucionalidad, la ley específica, al igual que la integración de los casos problemáticos comunes que se analizan, desde diferentes perspectivas, posibilitando el enriquecimiento de los escenarios argumentativos y fortaleciendo la independencia judicial.

Por lo anterior, se recomienda tener en cuenta las siguientes sugerencias al abordar el estudio de cada uno de los módulos del plan especializado: (1) Consulte los temas de los otros módulos que le permitan realizar un diálogo de manera sistemática y articulada sobre los contenidos que se presentan; (2) Tenga en cuenta las guías del y la discente y las guías de estudio individual y de la comunidad judicial para desarrollar cada lectura. Recuerde apoyarse en los talleres para elaborar mapas conceptuales, esquemas de valoración de argumentaciones, el estudio y análisis, la utilización del Campus y Aula Virtual y el taller individual de lectura efectiva del plan educativo; (3) Cada módulo presenta actividades pedagógicas y de autoevaluación que permiten al y la discente reflexionar sobre su cotidianidad profesional, la comprensión de los temas y su aplicación a la práctica. Es importante que en el proceso de lectura aborde y desarrolle con rigor dichas actividades para que críticamente establezca la claridad con la que percibió los temas y su respectiva aplicación a su tarea judicial. Cada módulo se complementa con una bibliografía básica seleccionada, para quienes quieran profundizar en el tema, o complementar las perspectivas presentadas.



Finalmente, el Programa de Formación Judicial General Área Básica, que la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" entrega a la judicatura colombiana, acorde con su modelo educativo, es una oportunidad para que la institucionalidad, con efectiva protección de los derechos fundamentales y garantías judiciales, cierre el camino de la impunidad para el logro de una sociedad más justa.

Agradecemos el envío de todos sus aportes y sugerencias a la sede de la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" en la Calle 11 No 9A -24 piso 4, de Bogotá, o al correo electrónico escuelajudicial@ejrlb.net los cuales contribuirán a la construcción colectiva del saber judicial alrededor del **Programa de Formación Judicial General Área Básica**.



TABLA DE CONTENIDO

1. Justificación
2. Definición de la acción de tutela
3. Marco legal de la acción de tutela
4. Objeto de la acción de tutela: (art. 1 decreto 2591 de 1991)
5. Titular de la acción / legitimación por activa
6. Derechos protegidos por la acción de tutela (art. 2 decreto 2591 de 1991)
7. Protección inmediata de los derechos fundamentales. C
8. Caracteres distintivos que ofrece la acción de tutela
 - Subsidiaria o residual
 - Inmediata
 - Sencilla o informal
 - Específica
 - Eficaz :
 - Preferente
 - Sumaria
9. Cualquier persona puede recurrir a la acción de tutela
10. Acción de tutela "principio de celeridad-tiempo"
11. Términos para la acción de tutela
12. Sujetos pasivos de la acción –legitimación por pasiva / la tutela contra particulares
13. Juez competente
14. Carácter subsidiario de la acción de tutela sentencia}
15. la tutela como mecanismo transitorio
16. Procedimiento preferente y sumario
17. Contenido de la solicitud. Informalidad. (art. 15 decreto 2591 de 1991)
18. Trámite preferencial
19. Notificaciones
20. Corrección de la solicitud
21. Restablecimiento inmediato
22. Informes
23. Presunción de veracidad
24. Pruebas
25. Protección del derecho tutelado
26. Indemnizaciones y costas
27. Carácter judicial de la acción de tutela/ sentencia: contenido y efectos y cumplimiento
28. Revisión eventual de la corte constitucional (decisiones de revisión).
29. Revisión eventual de la corte constitucional (procedimiento)



30. Temeridad y desacato
31. Cumplimiento del fallo
32. Alcances del fallo
33. Contenido del fallo
34. Notificación del fallo
35. Impugnación del fallo
36. Trámite de la impugnación
37. Revisión de la corte constitucional
38. Decisión de la revisión
39. Efectos de la revisión
40. Tutela contra los particulares -(cap. III, art. 42 al 45 decreto 2591 de 1991)
41. Procedencia
42. Trámite
43. Sanciones - (cap. V, art. 52 al 54 decreto 2591 de 1991)
44. Desacato
45. Sanciones penales.
46. Idea principal
47. Causales de improcedencia de la tutela (art. 6 decreto 2591 de 1991)
48. Procedibilidad
 - Que se amenace o vulnere alguno de los derechos constitucionales fundamentales
 - Que no se disponga de otro medio para reparar o evitar el daño
49. Conclusiones
50. Marco teórico
51. Algunos mecanismos que se deben agotar antes de acudir a la acción de tutela
52. Competencia para la acción de tutela - (cap. II art. 37 al 41 decreto 2591 de 1991)
53. Bibliografía



JUSTIFICACIÓN

La constitución de 1991 introdujo nuevos mecanismos de protección para la salvaguarda de los derechos de los ciudadanos, bien sea de manera directa o mediante el cumplimiento de lo previsto en la ley, a través de la acción prevista en su artículo 86 de Tutela en pro de garantizar de manera cierta los mismos, poniendo en manos de los ciudadanos una herramienta efectiva para acudir ante la jurisdicción de manera rápida y eficaz para efectuar su reclamo en los casos en que no exista otra vía jurídica para buscar esta garantía, en atención a factores temporales o de desigualdad evidente que genere el desconocimiento de los derechos del actor, sin que esto llegue a significar la utilización genérica de estos mecanismos que si bien son de trámite preferente ante la jurisdicción, no pueden ver su naturaleza excepcional desdibujada por la utilización indebida que de ellos se de, bien sea por la falta de Acción de los mecanismos ordinarios del ordenamiento o por la utilización excesiva de las mismas en aspectos no contemplados inicialmente por el constituyente.

En Colombia, la Acción de Tutela ha tenido un desarrollo Constitucional, legal y más profundamente jurisprudencial en tanto desde su creación ha servido de herramienta fundamental a los ciudadanos para demandar de la Administración la correcta y debida aplicación tanto de los derechos fundamentales que expresamente consagra la Carta política, como los deberes y derechos que en sentido material y formal la propia ley ordena sean llevados a cabo por las autoridades públicas en sus actuaciones.

El papel que en estos aspectos han desarrollado los jueces de la república ha sido de relevante importancia, pues a través de los fallos que se han emitido en virtud de la revisión eventual hecha por la Corte Constitucional, se han llegado a consolidar importantes tesis y doctrinas jurisprudenciales que le han permitido no solo a los operadores jurídicos tener una correcta visión de la procedencia y aplicabilidad de este mecanismo de defensa judicial de los derechos; si no que también, han logrado que los ciudadanos tengan un mayor acercamiento y entendimiento de cuales son los fines esenciales que ha querido establecer el Legislador cuando consagró en rango Constitucional esta Acción de carácter público.

Así pues, luego de analizar la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de este mecanismo, desarrollaremos los puntos propuestos en el esquema previo de la Escuela Judicial Lara Bonilla, en aras de poder establecer cuales precisamente han sido los pronunciamientos que ha establecido la Corporación y más importante aún, cuales han sido los cambios jurisprudenciales que han hecho que el tema sea de relevante importancia.

1. ¿DEFINICIÓN DE TUTELA? DECRETO 2591 DE 1991

Es la garantía constitucional del derecho que tiene toda persona a la protección judicial de sus derechos fundamentales a través de un recurso efectivo.

2. MARCO LEGAL DE LA ACCIÓN DE TUTELA

El marco legal se basa en el Decreto 2591 de 1991 el cual trata del reglamento para el ejercicio de la acción de tutela.

3. OBJETO DE LA ACCIÓN DE TUTELA: (ART. 1 DECRETO 2591 DE 1991)

Toda persona tendrá derecho acción de tutela para reclamar ante los jueces en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quieran que estos resulten vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señale este decreto. Todos los días y horas son hábiles para interponer la acción de tutela (Art. 1 decreto 2591 de 1991).

4. TITULAR DE LA ACCIÓN / LEGITIMACIÓN POR ACTIVA

Bajo la misma disposición constitucional la Acción de Tutela puede ser impetrada por cualquier persona. Requiere para su procedencia la vulneración o afectación grave de un derecho fundamental o la amenaza a este. Así mismo, es requisito para su procedibilidad que el accionante no cuente con otro medio judicial efectivo para la protección de su derecho.

El titular solicita para si la protección de un derecho individual y personal no obstante no es procedente o no es sujeto de protección a través de ésta Acción de los derechos colectivos, los cuales contemplan para ello acciones propias.

Según el artículo 229 de la Constitución Política, uno de los casos en que el accionante no necesita de apoderado judicial, pues en atención al acceso a la administración de justicia el constituyente derivado permite en algunos eventos acceder a la jurisdicción de manera personal y directa.

5. DERECHOS PROTEGIDOS POR LA ACCIÓN DE TUTELA (ART. 2 DECRETO 2591 DE 1991)

Garantiza los derechos fundamentales. Cuando una decisión de tutela se refiera a un derecho no señalado expresamente por la constitución como fundamental, pero cuya naturaleza permita su tutela para casos concretos, la corte constitucional le dará prelación en la revisión en esta decisión. Protege los derechos humanos ratificados por Colombia.

6. PROTECCIÓN INMEDIATA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

La Corte ha dicho en la citada sentencia que la razón de ser de la Acción de Tutela no es otra que la primacía de los derechos fundamentales en el Estado Social de Derecho, pues son ellos los que fundan la legitimidad del orden jurídico, por estas razones el estado no sólo reconoce los derechos fundamentales, sino los que *protege de manera especial e inmediata*, es decir



que se pretende lograr la efectividad y protección de los derechos inherentes a la persona en su dignidad humana.

7. CARACTERES DISTINTIVOS QUE OFRECE LA ACCIÓN DE TUTELA

- *Subsidiaria o residual*: Porque solo procede cuando no se dispone de otro medio de defensa judicial.
- *Inmediata*: Porque su propósito es otorgar sin dilaciones la protección solicitada.
- *Sencilla o informal*: Porque no ofrece dificultades para su servicio.
- *Específica*: Porque se contrae a la protección exclusiva de los derechos fundamentales.
- *Eficaz*: Porque en todo caso exige del juez un pronunciamiento de fondo para conceder o negar el amparo del derecho.
- *Preferente*: Porque el juez la tramitará con prelación a otros asuntos, salvo la acción de habeas corpus. Los plazos son perentorios e improporrogables.
- *Sumaria*: Porque es breve en sus formas y procedimientos.

8. CUALQUIER PERSONA PUEDE RECURRIR A LA ACCIÓN DE TUTELA

Apartes de la sentencia de Agosto 21 de 1992 de la Corte Constitucional

....El papel del juez en esta materia, dado en el sentido protector de la institución, no pudo ser idéntico al que se cumple ordinariamente en los asuntos judiciales propios de los demás procesos. Recuérdese que, como ya tuvo ocasión de expresarlo está corporación, la acción de tutela puede ser intentada por cualquier persona, con prescindencia de su edad, origen, nivel económico, social o profesional, y, por supuesto, sin que tramitarlas y decidirlas sean indispensables los requisitos formales ni las fórmulas exactas y ni siquiera un escrito por cuánto puede ser verbal. Corresponde a los jueces la tarea de buscar, como lo indican las normas citadas y otras del decreto 2591 de 1991, las informaciones preliminares mínimas para administrar justicia dentro de su competencia, en orden a garantizar la efectividad de los derechos constitucionales fundamentales. Dejar de lado las vías que la ley otorga al juez para llegar a una convicción cierta en relación con el caso materia de la solicitud de tutela, equivale a convertir en ilusorio y vano un mecanismo instituido precisamente con el fin deliberado de acercar la teoría de ordenamiento jurídico a la realidad.....

9. ACCIÓN DE TUTELA “PRINCIPIO DE CELERIDAD-TIEMPO”

Esta acción es preferente y sumaria:

- a) Todos los días y horas son hábiles para proponerla (Art. 1)
- b) Trámite preferencial (excepto habeas corpus)
- c) Los plazos son perentorios e improporrogables (Art. 15)
- d) Las notificaciones son inmediatas y por el medio más expedito (Art. 16 y 29)
- e) Se puede prescindir de todo conocimiento para conceder la tutela (Art. 18)
- f) Presunción de veracidad del quejoso si no rinden informes los encargados de hacerlo (Art. 20)

10. TÉRMINOS PARA LA ACCIÓN DE TUTELA

- **3 días** para que el demandante corrija la solicitud (Art. 17)
- **3 días** máximo para que el órgano o la autoridad rinda el informe o envíe la documentación requerida (Art. 19)
- **3 días** máximo para la rendición de información adicional (Art. 21) – 10 días máximo para concluir el trámite de la acción (Art. 29)
- **48 horas** máximo para el cumplimiento del fallo (Art. 23)
- **48 horas** máximo para que el superior haga cumplir el fallo que el inferior no cumplió dentro de la 4^a horas (Art. 27)
- **48 horas** máximo para abrir la investigación contra el superior renuente a cumplir con el fallo de tutela (Art. 27)
- **48 horas** máximo para que el juez pueda ordenar que el derecho sea libremente ejercido sin más requisitos (Art. 23)
- **3 días** para impugnar el fallo (Art. 31)
- **2 días** para enviarlo al superior (Art. 32)
- **20 días** para fallar la segunda instancia (Art. 32)
- **10 días** para enviarlo a revisión a la corte constitucional (Art. 32)

11. SUJETOS PASIVOS DE LA ACCIÓN -LEGITIMACIÓN POR PASIVA / LA TUTELA CONTRA PARTICULARES

La Corte constitucional enano de sus apartes estudia la demanda de Constitucionalidad sobre el Artículo 42 del decreto 2591 de 1991, que reza: “La Acción de Tutela procederá contra acciones u omisiones de **particulares** en los siguientes casos: 1.) Cuando aquel contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación de un servicio público de educación para proteger los derechos consagrados en los artículos 13, 15, 16, 18, 19, 20, 23, 27, 29, 37 y 39 de la constitución.

Sobre dicho punto la Corte se pronunció de la siguiente forma: Resulta un contrasentido, que el Legislador, desconociendo el espíritu del constituyente y uno de los propósitos

fundamentales del nuevo ordenamiento constitucional colombiano, pretenda limitar el radio de Acción de la Tutela, al señalar en forma taxativa aquellos derechos fundamentales, que a su juicio, pueden ser amparados cuando la conducta nociva provenga de un **particular**.

La Acción de Tutela procede contra particulares que prestan un servicio público, debido a que en el Derecho Privado opera la llamada justicia conmutativa, donde todas las personas se encuentran en un plano de igualdad. En consecuencia, si un particular asume la prestación de un servicio público, como de hecho lo autoriza el artículo 365 superior o si la actividad que cumple para revestir ese carácter, entonces esa persona adquiere una posición de supremacía material con relevancia jurídica frente al usuario; es decir recibe unas atribuciones especiales que rompe el plano de igualdad referido, y que, por ende, en algunos casos sus acciones u omisiones pueden vulnerar un derecho fundamental que requiera de la inmediata protección judicial.

En consecuencia la Corte manifiesta que la Tutela procede para proteger los derechos fundamentales de las personas, y no resultaría lógico realizar una diferencia respecto de cuales derechos pueden ser amparados y cuales no, la Corte determinó que el mecanismo consagrado en el artículo 86 Constitucional, es aplicable a todos los derechos fundamentales, teniendo en consideración la naturaleza del derecho, y en el caso concreto (Art 2º. Decreto 2591 de 1991), entendiendo así que 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 fundamental constitucional sin discriminación alguna, pues esta sólo operaba en el caso, en donde un particular encargado de prestar un servicio público de la educación o de la salud, o respecto de quienes el solicitante se encontraba en situación de subordinación o indefensión.

12. JUEZ COMPETENTE

De conformidad con la C - 054 de 1993. Procede la Corte a pronunciarse sobre el artículo 37 del mencionado decreto, que hace referencia al juez competente para conocer de la Acción de Tutela, señalando que en concordancia con los artículos 257 numeral 1º y transitorio 5º literal b de la Constitución Política, el presente artículo se encontró ajustado a la misma por lo que declara su exequibilidad, al comprobarse que su expedición fue regular y apegada a los procedimientos establecidos, en tanto que su contenido hace posible la realización efectiva de la Acción.

En igual sentido, la Alta Corte de lo Constitucional en la sentencia C -186 de 1998 expresó. En Colombia, en virtud de un mandato expreso constitucional, y por el desarrollo legal que ha tenido el mecanismo de Tutela (Art 15 y 37 Decreto 2591 de 1991); son competentes para conocer de esta Acción todos los Jueces de la República; y ha de entenderse que "todos los jueces", no son solo los de primera instancia tal y como podría en determinado momento inferirse con la lectura del artículo 86 de la Constitución Política; pues el término "jueces",

debe interpretarse bajo un criterio amplio que permita incluir en esta categoría a toda la jerarquía de los jueces y tribunales que de facto pertenecen a la Rama Judicial². Es Así pues que este tipo de interpretación es el que permite garantizar en todo momento el acceso al mecanismo de Tutela por parte de todos los ciudadanos.

Es claro que el Legislador al desarrollar y reglamentar el mecanismo de Tutela, mediante el Decreto 2591, en ningún momento contravino el artículo 86 de la Constitución Política, sino que contrario a esto, al ampliar la competencia a los “jueces colegiados” para que pudiesen conocer de la Acción de Tutela, lo que busco fue darle una mayor y real aplicación a los Derechos Humanos, garantizar el Derecho al Acceso de Justicia en condiciones de igualdad; y mas importante aún, preservar el principio de la Doble Instancia. Al respecto, la Asamblea Constituyente en sus discusiones sobre el tema de la competencia de los Jueces en materia de Tutela dijo:

“Un aspecto no menos importante, y que seguramente estará llamado a cumplir un papel protagónico, es el referente al hecho de que, en desarrollo de esta norma, todos los jueces de la República quedan habilitados para ejercer la protección directa de los derechos fundamentales.

“La carta de derechos dejará de ser letra fría y distante para convertirse, en virtud de un control de constitucionalidad concreto, en razón de la materia, y difuso, por la multiplicidad de los agentes de control, en instrumento cotidiano de promoción de los derechos humanos.” (Ponencia para segundo debate en plenaria, Gaceta Constitucional No. 112, pág. 8). (Subrayas fuera de texto).

13. CARÁCTER SUBSIDIARIO DE LA ACCIÓN DE TUTELA SENTENCIA

En varias oportunidades, las tutelas que diariamente son interpuestas ante los jueces de la república, se enfrentan a la posibilidad de que sean desestimadas en virtud de existir un mecanismo (distinto de la Tutela) “previo” de defensa judicial; lo cual significa que mediando una valoración del juez o el funcionario que recibe la Tutela, se encuentre que, existe de antemano un mecanismo ordinario mediante el cual el demandante puede hacer valer sus pretensiones; pero siempre velando que esto no se constituya en argumento aparentemente legal para que algunos jueces desconozcan la latente violación de derechos fundamentales que se oculta tras lo hechos, y simplemente bajo esta premisa se deshagan de su deber de revisar el fondo del asunto. Este requisito de procedibilidad (si así puede llamarse) para acceder al mecanismo de Tutela como protector y garante de derechos fundamentales, encuentra su sustento legal en el propio Decreto 2591 de 1991 el cual reglamenta esta Acción; y mas precisamente en su Artículo 6, el cual ya fue declarado exequible por la Corte Constitucional³.

² La Ley Estatutaria de Justicia, Ley 270 de 1996, en sus Artículos 12 y 125, establece claramente las Autoridades encargadas de ejercer la función jurisdiccional en el país.

³ Sentencia C - 018 de 1993 Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero.

Así pues, cuando un juez encuentra que para el caso existe un procedimiento ordinario adecuado, debe determinar cómo se protegen de mejor manera los derechos fundamentales y se preserva el orden jurídico. Una vez el funcionario, actuando como juez de Tutela, toma una de las opciones, el caso llega a la Corte Constitucional, y debe ella determinar si aquél actuó de acuerdo con la Constitución⁴.

14. LA TUTELA COMO MECANISMO TRANSITORIO

La Corte destaca que tanto en la norma constitucional, como en su desarrollo legislativo, el ejercicio de la citada Acción concreta y específica de violación o amenaza de violación de los derechos fundamentales cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública o, en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares. Además el peticionario debe tener un interés jurídico y pedir su protección específica, pero siempre en ausencia de otro medio judicial de protección o excepcionalmente, como mecanismo **transitorio** para evitar un perjuicio irremediable.

Sentencia C-531 de 1993⁵, tratándose de la segunda modalidad de la Acción de Tutela - cuando se utiliza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable -, el dato legal, esto es, la existencia de un medio judicial ordinario no es óbice para que la persona pueda instaurarla. Por el contrario, el presupuesto de procedibilidad de esta Acción es precisamente la existencia de un medio legal de defensa que, sin embargo, no impide que la persona pueda apelar transitoriamente a la Acción de Tutela justamente para evitar un perjuicio irremediable.

La definición legal, objeto de censura, contraría la estructura constitucional de esta especie de Acción de Tutela y la hace depender - como si se tratara de la primera modalidad de Tutela - del medio judicial ordinario de defensa. El Juez de Tutela, en efecto, tendrá que acudir forzosamente a la ley que consagra el medio judicial ordinario y determinar si el hipotético perjuicio *"sólo puede ser reparado en su integridad mediante una indemnización"*.

En concordancia con lo anterior, la Alta Corte de lo Constitucional ha afirmado que la disciplina legal de la responsabilidad en últimas se convierte en el factor decisivo para definir la viabilidad de la Acción constitucional de Tutela enderezada a la protección de derechos fundamentales. La segunda modalidad de Acción de Tutela en la obra del Constituyente se concibió como variable independiente de la ley - se reitera: su ejercicio es procedente no obstante la existencia de un medio legal de defensa judicial; el Legislador, sin embargo, en virtud de la definición legal que consagra, convierte esta suerte de Tutela en variable dependiente de la ley.

15. PROCEDIMIENTO PREFERENTE Y SUMARIO

⁴ Sentencia C - 1716 de 2000

⁵ Magistrado Ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz



Ha manifestado la Corte que la Acción de Tutela es un medio, porque se contrae a la protección inmediata de los derechos constitucionales y fundamentales, y que siempre debe presuponer una actuación *preferente y sumaria* a la que el afectado puede acudir sólo en ausencia de cualquier otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice apenas y excepcionalmente como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

16. CONTENIDO DE LA SOLICITUD. INFORMALIDAD. (Art. 15 Decreto 2591 de 1991)

En la solicitud de tutela se expresará, 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 o del órgano autor de la amenaza o agravio, y la descripción de las demás circunstancias relevantes para decidir la solicitud. También contendrá el nombre y lugar de residencia del solicitante.

No será indispensable citar la norma constitucional infringida, siempre que se determine claramente el derecho violado o amenazado. La acción podrá ser ejercida, sin ninguna formalidad o autenticación, por memorial, telegrama u otro medio de comunicación que se manifieste por escrito, para el cual se gozará de franquicia. No será necesario actuar por medio de apoderado.

En caso de urgencia o cuando el solicitante no sepa escribir o sea menor de edad, la acción podrá ser ejercida verbalmente. El juez 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.

17. TRÁMITE PREFERENCIAL

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 habeas corpus.

Los plazos son perentorios e improrrogables.

18. NOTIFICACIONES

Las providencias que se dicten se notificarán a las partes intervenientes, por el medio que el juez considere más rápido y eficaz.

19. CORRECCIÓN DE LA SOLICITUD

Si no pudiere determinarse el hecho o la razón que motiva a 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 los corrigiere, la solicitud podrá ser rechazada de plano.

Si la solicitud fuere verbal, el juez procederá a corregirla en el acto, con la información adicional que le proporcione el solicitante.

20. RESTABLECIMIENTO INMEDIATO

El juez que conozca de la solicitud podrá tutelar el derecho, prescindiendo de cualquier consideración formal y sin ninguna averiguación previa, siempre y cuando el fallo se funde en un medio de prueba el cual se pueda deducir una grave e inminente violación o amenaza del derecho.

21. INFORMES

El juez podrá requerir informes al órgano o a la autoridad contra quien se hubiere hecho la solicitud y pedir el expediente administrativo o la documentación donde consten los antecedentes del asunto. La omisión injustificada de enviar esas pruebas al juez acarreara responsabilidad.

El plazo para informar será de uno a tres días, según sea la índole del asunto, la distancia y la rapidez de los medios de comunicación.

Los informes se consideraran rendidos bajo juramento.

22. PRESUNCIÓN DE VERACIDAD

Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.

23. PRUEBAS

El juez, tan pronto llegue al convencimiento de la situación litigiosa, podrá proferir el fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas.

24. PROTECCIÓN DEL DERECHO TUTELADO

Cuando la solicitud se dirija contra una acción de la autoridad el fallo que conceda la tutela tendrá por objeto garantizar al agraviado el pleno goce de su derecho, y volver al estado anterior de la violación, cuando fuere posible.

Cuando lo impugnado hubiere sido la denegación de un acto o una omisión, el fallo ordenara realizarlo o desarrollar la acción adecuada, para lo cual se otorgara un plazo prudencial perentorio. Si la autoridad no expide el acto administrativo de alcance particular y lo remite al juez en el término de 48 horas, este podrá disponer lo necesario para que el derecho sea libremente ejercido sin mas requisitos. Si se hubiere tratado de una mera conducta o



actuación material, o de una amenaza, se ordenará su inmediata cesación, así como evitar una nueva violación o amenaza, perturbación o restricción.

En todo caso el juez establecerá los demás efectos para el caso concreto.

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, 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 garantizar el goce efectivo del derecho así como el pago de las costas del proceso. La liquidación del mismo y los demás perjuicios se hará ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo o ante el juez competente, por el trámite incidental, dentro de los 6 meses siguientes, para lo cual el juez que hubiere conocido de la tutela remitirá inmediatamente copia de toda la actuación.

La condena será en contra de la entidad de que dependa el demandado y solidariamente contra este, si se considerará que ha mediado dolo o culpa grave de su parte, todo ello sin perjuicio de las demás responsabilidades administrativas, civiles o penales en que haya ocurrido.

Si la tutela fuere rechazada o denegada por el juez, este condenará al solicitante el pago de las costas cuando estimare fundamentalmente que incurrió en temeridad.

26. CARÁCTER JUDICIAL DE LA ACCIÓN DE TUTELA/ SENTENCIA: CONTENIDO Y EFECTOS Y CUMPLIMIENTO

Acción típicamente judicial, desarrollada ante cualquier juez de la república, colocando dentro de la esfera de conocimiento jurisdiccional todos los aspectos de las relaciones jurídicas de las personas.

El fallo proferido por el juez debe contener: Dentro de los diez días siguientes a la presentación de la solicitud el juez dictará fallo, el cual deberá contener:

1. La identificación del solicitante;
2. La identificación del sujeto o sujetos de quien provenga la amenaza o vulneración;
3. La determinación del derecho tutelado;
4. La orden y la definición precisa de la conducta a cumplir con el fin de hacer efectiva la tutela;
5. El plazo de cumplimiento del fallo –perentorio- no puede exceder las 48 horas;
6. Cuando la vulneración o amenaza de violación provenga por la aplicación de una norma incompatible con los derechos fundamentales, la providencia judicial que resuelva la tutela incoada deberá además ordenar la inaplicación de la norma impugnada en el caso concreto. PARAGRAFO. El contenido del fallo no podrá ser inhibitorio (de conformidad con el artículo 29 del decreto 2591 de 1991).



27. REVISIÓN EVENTUAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (DECISIONES DE REVISIÓN)

El Decreto que desarrolla y reglamenta la Acción de Tutela prevista en el Artículo 86 de la Constitución Política como Derecho de los ciudadanos, prevé que en determinadas oportunidades dichos fallos de Tutela podrán llegar a ser “revisados” (Esto no como un tercer recurso), por la propia Corte Constitucional bajos unos parámetros determinados. Así pues, en estos eventos, cuando la Corte revisa un fallo de Tutela y opta por tomar una decisión que revoca o modifica el fallo, o bien esta unifica la jurisprudencia constitucional; dicha decisión debe ser expresamente motivada, las demás podrán en su determinado momento ser “brevemente justificadas”; razones estas que resultan lógicas, en tanto que por su trascendencia e importancia (las decisiones que modifica o revocan) deberán contener un pronunciamiento sobre el fondo del asunto que justifique la decisión adoptada, y obviamente, las demás podrán ser brevemente justificadas, lo que nos indica que es discrecional, optativo según la relevancia que pueda significar.

28. REVISIÓN EVENTUAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (PROCEDIMIENTO)

Con este mecanismo de la revisión eventual de los fallos de Tutela que realiza la Corte Constitucional, a menudo se han presentado inconformidades provenientes de los mismos ciudadanos que hacen uso de este derecho consagrado en la Carta Política; y es así, pues consideran algunos, que en muchas oportunidades el procedimiento “por demás discrecional y de reserva legal” que maneja la Corporación al momento de seleccionar cuales fallos serán enviados a revisión eventual y cuales no, es violatorio de los derechos de igualdad, el debido proceso y acceso a la justicia; pues consideran que estos procesos son discriminatorios, donde quedan sin aplicación de justicia muchos fallos en tanto que no hay una decisión de fondo sobre los mismos.

Al respecto, y con expectativas de sentar una posición jurisprudencial y aplicar una pedagogía constitucional como funciones inherentes a la Corporación; la Corte ha dicho, que aún en el evento de escoger unos determinados fallos para ser revisados nuevamente en cuanto a su constitucionalidad y ajuste a la ley; este proceso no es caprichoso ni mucho menos aleatorio o como sostienen algunos “al azar”; pues en el reglamento interno de la Corte, esta previsto que todos los fallos que por mandato legal llegan a la Corte, deben ser revisados, estudiados y analizados para si es el caso encontrar posibles y flagrantes violaciones a los derechos fundamentales e indebidas aplicaciones del derecho en los mismos. Además, los fallos que eventualmente sean revisados, deben también revestir una gran importancia jurídica en cuanto al tema que tratan, lo cual se encuentra lógico, pues no

sería pedagógico ni rentable en términos de economía procesal, revisar fallos a los cuales ya en oportunidades anteriores se les ha sentado doctrinal jurisprudencial constitucional.

29. TEMERIDAD Y DESACATO

La Acción de Tutela, se presenta con frecuencia una práctica que esta descrita en la ley como configurativa tanto de sanciones penales como "disciplinarias"⁶; dado que la propia Ley que desarrolla el Artículo 87 de la Constitución Política, establece que puede el abogado incurrir en una conducta temeraria cuando promueve varias veces la Acción de cumplimiento con ocasión de unos mismos hechos, sin que exista razón valedera que la justifique. La temeridad se pone de manifiesto cuando se interpone la Acción o mecanismo de protección de los derechos ante diferentes jueces en cuanto, de una parte, hace que se despliegue de manera innecesaria la actividad judicial frustrando a otras personas el acceso a la administración de justicia y creando congestión en los despachos y, de otra, hace claramente visible 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 favorable.

Es importante aclarar que si bien la temeridad se configura en el momento en el cual el abogado presenta varias acciones de cumplimiento por los mismo hechos y normas, no lo es así, ni aplicaría la sanción, en los casos en los que la segunda Acción sea incoada en representación de diferentes personas para que se cumpla la misma norma respecto de dichas personas en una circunstancia fáctica diversa. En este evento, el fallo esperado no beneficiaría a las personas cobijadas por la otra Acción de cumplimiento⁷.

La Corte Constitucional en Sentencia C 1511 de 2000, analiza el tema sobre la temeridad en los siguientes términos: La actuación temeraria esta consagrada como la actuación de alguien que, sin motivo justificado, ejerza la misma Acción de cumplimiento ante varios jueces, y su fin no es otro que el de preservar por una parte la lealtad de quien se dirige a los tribunales y por otra el curso adecuado y normal de la administración de justicia, evitando que los estrados se congestionen con causas innecesarias y que se produzcan decisiones contradictorias.

30. CUMPLIMIENTO DEL FALLO

Preferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora.

⁶ La expresión "disciplinarias" contenida en el Artículo 28 de la Ley 393 de 1997, fue precisamente declarada inexistente por esta Sentencia; todo lo anterior en virtud de existir una violación al principio Non Bis in Idem.

⁷ Sentencia C - 870 DE 2002



Si no lo hiciere dentro de las 48 horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras 48 horas, ordenará abrir procedimiento contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado adoptará directamente todas las medidas para le cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia.

Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad penal del funcionario en su caso.

En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que este completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.

31. ALCANCES DEL FALLO

El cumplimiento del fallo tutela no impedirá que se proceda contra la autoridad pública, si las acciones u omisiones en que incurrió generaren responsabilidad.

La denegación de la tutela no puede invocarse por excusar las responsabilidades en que haya podido incurrir el autor del agravio.

32. CONTENIDO DEL FALLO

Dentro de los diez días siguientes a la siguiente a la presentación de la solicitud del juez dictará fallo el cual debe contener:

- 1- La identificación del solicitante.
- 2- La identificación del sujeto o sujetos de los cuales provenga la amenaza o vulneración.
- 3- La determinación del derecho tutelado.
- 4- La orden y la definición precisa de la conducta a cumplir con el fin de que sea efectiva la tutela.
- 5- El plazo perentorio para el cumplimiento de lo resuelto, que en ningún caso podrá exceder de 48 horas.
- 6- Cuando la violación amenaza de violación derive de la aplicación de una norma incompatible con los derechos fundamentales, la providencia judicial que resuelva la acción interpuesta deberá además ordenar la inaplicación de la norma impugnada en el caso concreto.

El contenido del fallo no podrá ser inhibitorio.

33. NOTIFICACIÓN DEL FALLO.

El fallo se notificara por telegrama o por otro medio expedito que asegure su Cumplimiento, a más tardar al día siguiente de haber sido proferido.

34. IMPUGNACIÓN DEL FALLO

Dentro de los tres días siguientes a su notificación el fallo podrá ser impugnado por el defensor del pueblo, del solicitante, o el representante del órgano correspondiente, sin perjuicio de su cumplimiento inmediato.

Los fallos que no sean impugnados serán enviados al día siguiente a la corte constitucional para su revisión.

35. TRÁMITE DE LA IMPUGNACIÓN

Presentada debidamente la impugnación el juez remitirá el expediente dentro de los días siguientes al superior correspondiente.

El juez que conozca la impugnación, estudiará el contenido de la misma, cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo. El juez de juicio o a petición de parte podrá solicitar informes y ordenar la práctica de pruebas y preferirá el fallo dentro de los 20 días siguientes a la recepción del expediente. Si a juicio, el fallo carece de fundamento, procederá a revocarlo, lo cual comunicará de inmediato, si encuentra el fallo ajustado a derecho lo confirmará. En ambos casos, dentro e los 10 días siguientes a la ejecutoría del fallo de segunda instancia.

36. REVISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La corte constitucional designará dos de sus magistrados para que seleccionen sin motivación expresa y según su criterio, las sentencias de tutela que habrán de ser revisadas. Cualquier magistrado de la corte, o el defensor del pueblo, podrá solicitar que se revise algún fallo de tutela excluido por estos cuando considere que la revisión puede aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave.

37. DECISIÓN DE LA REVISIÓN

Las decisiones de revisión que revoquen o modifiquen el fallo, unifiquen la jurisprudencia constitucional o aclaren el alcance general de las normas constitucionales deberán ser motivadas. Las demás podrán ser brevemente justificadas.

38. EFECTOS DE LA REVISIÓN

La sentencia en que se revisen una decisión de tutela solo sufrirán efectos en el caso concreto y deberán ser comunicadas inmediatamente al juez o tribunal competente en primera instancia el cual notificará la sentencia de la corte a las partes y adoptará las decisiones necesarias para adecuar su fallo a lo dispuesto por esta.



39. TUTELA CONTRA LOS PARTICULARES (Cap. III, Art. 42 al 45 Decreto 2591 de 1991)

40. PROCEDENCIA

La acción de tutela procederá contra acciones u omisiones de particulares en los siguientes casos:

- 1- Cuando contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación del servicio público de educación.
- 2- Cuando contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación del servicio público de salud.
- 3- Cuando aquel contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación de servicios públicos domiciliarios.
- 4- Cuando la solicitud fuere dirigida contra una organización privada, contra quien la controle efectivamente o fuere el beneficiario real de la situación que motivo la acción, siempre y cuando el solicitante tenga una relación de subordinación o indefensión con tal organización.
- 5- Cuando quien se hubiere hecho la solicitud viole o amenace el Art. 17 de la constitución.
- 6- Cuando la entidad privada sea aquella contra quien se hubiere hecho la solicitud en ejercicio del habeas data de conformidad con lo establecido en el Art. 15 de la constitución.
- 7- Cuando se solicite rectificación de informaciones inexactas o erróneas. En este caso se deberá anexar la transcripción de la información de la copia de la publicación y la rectificación solicitada que no fue publicada en condiciones que aseguren la eficacia de la misma.
- 8- Cuando el particular actué o deba actuar en ejercicio de funciones públicas en cuyo caso se aplicara el mismo régimen que a las autoridades públicas.
- 9- Cuando la solicitud sea para tutelar la vida o la integridad de quien se encuentre en situación de subordinación o indefensión respecto del particular contra el cual se interpuso la acción. Se presume la indefensión del menor que solicite la tutela.

41. TRÁMITE

La acción de tutela frente a particulares se tramitara de conformidad con lo establecido en este decreto, salvo en los artículos 9 y 23 y los demás que no fueren pertinentes.

42. SANCIONES (Cap. V, Art. 52 al 54 Decreto 2591 de 1991)

43. DESACATO

La persona que incumpliere una orden de un juez proferirá con base en el presente decreto incurirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos vigentes, salvo que en este decreto ya se hubiere señalado un consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar. 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 revocarse la sanción. La consulta se hará en el efecto devolutivo.

44. SANCIONES PENALES.

El que incumpla el fallo de tutela o el juez que incumpla las funciones que le son propias de conformidad con este decreto incurirá, según el caso en fraude a resolución judicial, prevaricato por omisión o en las sanciones penales a que hubiere lugar.

También incurrirá en la responsabilidad penal a que hubiere lugar quien repita la acción o la omisión que motivo la tutela concedida mediante fallo ejecutoriado en proceso en el cual hubiere sido parte.

45. IDEA PRINCIPAL

La acción de tutela concierne a la forma en que la Constitución protege y aplica los derechos de las personas, aunque pone especial énfasis (artículos 83 al 87) en la expresa referencia al principio de buena fe que debe respetarse en las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas.

Otros mecanismos de tutela afectan a la prohibición del reglamentarismo de los derechos consagrados y protegidos en las normas generales. La acción de tutela tiene por finalidad que toda persona que sienta que sus derechos constitucionales fundamentales están siendo vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, pueda acudir ante cualquier juez, en todo momento y lugar, para que de forma preferente y sumaria, obtenga protección inmediata, sin mediación de abogado.

La acción de tutela ha adquirido tal preponderancia en la ciudadanía que se ha recurrido a este remedio con una frecuencia inusitada, por lo cual el Gobierno ha tenido que dictar disposiciones como el decreto reglamentario 2591 de 1991 y el 306 de 1992, para delimitar su utilización y práctica. Aparece también de una forma destacada la legitimación que

surge para que cualquier persona pueda demandar ante los jueces el eficaz cumplimiento de una ley que las autoridades públicas han podido cumplir.

Por último, se prevén las acciones populares para la tutela de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, el ambiente, la libre competencia económica y la moral administrativa.

46. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA (Art. 6 Decreto 2591 de 1991)

La acción de tutela no procederá:

- 1- Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.
- 2- Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus.
- 3- Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el Art. 88 de la C. N. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprendan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable.
- 4- Cuando sea evidente que la violación del derecho origino un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.
- 5- Cuando se trate de actos de carácter personal, general o abstracto.

47. PROCEDIBILIDAD

CASOS EN QUE PROcede LA ACCIÓN DE TUTELA

QUE SE AMENACE O VULNERE ALGUNO DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES FUNDAMENTALES	<p>a- PASADO. La violación ya ocurrió y por consiguiente generó un perjuicio. Por tratarse de un hecho pasado, los efectos de este perjuicio deben persistir en el momento de instaurar la acción.</p> <p>b- PRESENTE. La violación se está produciendo en el momento de invocar la acción de tutela.</p> <p>c- FUTURO. La acción no se ha generado, pero existen indicios concretos de que sucederá; estos indicios deben ser comprobables de que la persona está ante un peligro inminente.</p>
QUE NO SE DISPONGA DE OTRO MEDIO PARA REPARAR O EVITAR EL DAÑO	No es suficiente elevar los derechos amenazados al rango constitucional. Es necesario promover mecanismos que garantizan su ejercicio y protejan al particular frente a un ataque real o potencial antes de invocar la tutela. Lo

importante es la disponibilidad del mecanismo de defensa y no simplemente la existencia de este.

48. TEMERIDAD Y DESACATO

La temeridad, entendida como conducta imprudente en exceso, de tal naturaleza que ocasione peligro, "es una de las posibles formas de actuación ante los jueces que, por sus características, puede ser proscrita en la ley; lo así catalogado está prohibido a quienes participan en los procesos. Será el legislador el que decida como temeraria una cierta conducta, y si al hacerlo no plasma reglas desproporcionadas o irracionales, ni obstáculos que impidan el acceso a la administración de justicia, no viola la Constitución por el solo hecho de prever la temeridad.

Uno de los argumentos sobre este punto versa sobre la prohibición a las personas, para dirigirse simultáneamente a varios jueces planteándolas la misma inquietud, lo que conllevaría la exposición del sistema, y la obstrucción al debido papel de la justicia.

Por otra parte, debemos recordar que debe aplicarse en todo caso el principio de lealtad, entre las partes del proceso, ya que si no se acata dicho principio la autonomía funcional que la Constitución le garantiza se vería frustrada o disminuida si se admitiera que simultáneamente otro u otros jueces, en relación con las mismas partes y en idéntica materia, estuviesen prontos a pronunciarse sobre el mismo asunto.

En cuanto al desacato el Artículo 29 prescribe que "el que incumpla orden judicial proferida con base en la presente ley, incurrá en desacato sancionable de conformidad con las normas vigentes, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias o penales a que hubiere lugar.

La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental; de no ser apelada se consultará con el superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes, si debe revocar o no la sanción. La apelación o la consulta se harán en el efecto suspensivo.

49. CONCLUSIONES

A – Acción de Tutela

Al hacer un acercamiento desde la Jurisprudencia constitucional en lo referente a los distintos elementos que configuran la Acción de Tutela, tenemos como aspecto más importante, el control de constitucionalidad, mismo que se colocó en manos de los ciudadanos y jueces (en materia de derechos fundamentales).

- El objeto de la Acción de Tutela no es otro que la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. Los cuales no se limitan a una enunciación taxativa

en una norma, verbigracia el numeral 1º del Artículo 6º del decreto ley 2591 de 1991- declarado inexistente -⁸ en razón a que no todos los derechos fundamentales se encuentran plasmados en el texto constitucional. Ya que si se aceptara esta tesis, no sería más que una visión miope ante la realidad que plantea el surgimiento de nuevos derechos o acepciones de los ya existentes que puedan tenerse como fundamentales.

- En el mismo sentido consideramos que la Acción de Tutela se halla investida de uno de los principales elementos configurativos como el del carácter de *preferente y sumario*, ha brindado a la sociedad colombiana - Estado Social de Derecho - la oportunidad de garantizar la protección de los derechos fundamentales.
- La Acción de Tutela, sin embargo ha venido a suplir de manera anómala a los demás instrumentos de protección contemplados en el ordenamiento jurídico, en razón a la ineffectividad de los mismos y al abuso que de este medio se da de forma reiterada, deformando de esta modo el carácter *subsidiario e inmediato* de la acción, convirtiéndola en el procedimiento "ordinario" a seguir en múltiples aspectos del ejercicio jurídico.
- En cuanto al procedimiento la reglamentación procesal de la Tutela establece que esta podrá ser ejercida por cualquier persona (natural o jurídica) ante el juez competente según lo dispuesto en el decreto 1382 de 2000. Éste último establece las reglas del reparto en la materia, partiendo desde el concepto de juez constitucional en sentido amplio, pues se incluyen a los jueces colegiados, que garantizarían un estudio más acucioso del asunto. Este mecanismo se configura como una herramienta de control de la actividad del Estado o del particular que presta servicios públicos, en defensa del interés general y el cumplimiento de los fines del Estado.

50. MARCO TEÓRICO



Algunos mecanismos que se deben agotar antes de acudir a la acción de tutela

MATERIA	RECURSO
CONSTITUCIONAL	ACCIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD (conoce la corte constitucional) EXEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. RECURSO DE HABEAS CORPUS. ACCIONES POPULARES.
PENAL	Fuera de los recursos de REPOSICIÓN Y APELACIÓN, está el EXTRAORDINARIO DE CASACIÓN Y LA ACCIÓN DE REVISIÓN.
CIVIL	Fuera de los recursos de REPOSICIÓN Y APELACIÓN están los de CASACIÓN Y REVISIÓN.
LABORAL	HOMOLOGACIÓN DEL LAUDO ARBITRAL, ante la sala de casación laboral de la C.S.J. o las salas laborales de los tribunales superiores de distrito judicial, según el caso.
ADMINISTRATIVA Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA	RECURSOS DE REPOSICIÓN, APELACIÓN, QUEJA Y SÚPLICA. Para los actos administrativos que no tiene los recursos descritos anteriormente procede la REVOCATORIA DIRECTA. LAS NULIDADES para sanear los vicios de procedimiento. RECURSO DE INSISTENCIA contra el auto de denegación de copias y demás documentos. ACCIONES DE NULIDAD, NULIDAD CON RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, REPARACIÓN DIRECTA, ACCIÓN RELATIVA A CONTRATOS, EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN Y SUSPENSIÓN PROVISIONAL.

51. COMPETENCIA PARA LA ACCIÓN DE TUTELA (Cap. II Art. 37 al 41 Decreto 2591 de 1991)

PRIMERA INSTANCIA: Son competentes para conocer la acción de tutela los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motive la presentación de la solicitud.

Cuando en un lugar sean varios los jueces competentes el solicitante podrá presentar la demanda ante cualquiera de ellos a su elección.

Las acciones dirigidas contra la prensa y los demás medios de comunicación serán competentes los jueces del circuito del lugar.

ACTUACIÓN TEMERARIA: Cuando sin motivo expresamente justificado la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su apoderado ante varios jueces o tribunales, se rechazará o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes.

RECUSACIÓN: En ningún caso será procedente la recusación. El juez deberá declararse impedido cuando concurra en las causales de impedimento del C.P.P., so pena de incurrir en la sanción disciplinaria correspondiente.



FALTA DE DESARROLLO LEGAL: No se podrá alegar la falta de desarrollo legal de un derecho fundamental civil o político para impedir su tutela.

Es muy importante mencionar que el DECRETO 1382 DE 2000 (julio 12), el **MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO**, estableció las reglas para el reparto de la acción de tutela.



52. BIBLIOGRAFÍA

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA
 - LEY 270 DE 1996.
 - DECRETO 01 DE 1984 – CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
 - NORMAS CONSTITUCIONALES PENALES Y DE POLICÍA. Ediciones Ibáñez. 1995
 - LA ACCIÓN DE TUTELA. Defensoría del Pueblo. 1998.
 - DECRETO 2591 de 1991.
 - DECRETO 306 de 1992.
 - DECRETO 1382 DE 2000 (julio 12)