

**Auto 280/09**

**Referencia:** Incidente de nulidad de la Sentencia T-504 de 2009. Expediente T-2178153.

Acción de tutela de Juan de Jesús Cárdenas Chávez contra la Procuraduría General de la Nación.

**Magistrada Ponente:**

Dra. MARÍA VICTORIA CALLE  
CORREA

Bogotá, D.C., treinta (30) de septiembre de dos mil nueve (2009)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en uso de sus facultades constitucionales y legales, procede a resolver la solicitud de nulidad de la Sentencia T-504 de 2009, proferida por la Sala Segunda de Revisión.

## **I. ANTECEDENTES**

Juan de Jesús Cárdenas Chávez instauró acción de tutela contra la Procuraduría General de la Nación, por considerar que al haberle impuesto la inhabilidad para ejercer cargos públicos contemplada en el artículo 38, numeral 2, de la Ley 734 de 2002, sin tener entre sus antecedentes más de dos sanciones graves por conductas dolosas, le viola sus derechos al habeas data, al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, a conformar, ejercer y controlar el poder político y al trabajo.

En la Sentencia T-504 de 2009, la Corte Constitucional refirió los siguientes como antecedentes:

“Juan de Jesús Cárdenas Chávez aspiró al Senado de la República en las elecciones que tuvieron lugar el año dos mil seis (2006), por el partido Convergencia Ciudadana. Dicho partido obtuvo siete escaños en el Senado de la República, pero el tutelante no alcanzó ninguno, toda vez que su votación fue de 16.923 votos. Con todo, estaba llamado a suplir las vacantes que se produjeran, en el orden establecido por la Constitución y la ley.

Según el peticionario, por diferentes circunstancias hubo en el Senado algunas vacantes de parlamentarios que pertenecían a Convergencia Ciudadana, razón por la cual solicitó el certificado de antecedentes disciplinarios en orden a suplir alguna de ellas. Pero, se sorprendió con una de las sanciones que allí aparecen: “[i]nhabilidad para desempeñar cargos públicos, artículo 38 de la Ley 734 de 2002”. En su concepto,

esta inhabilidad sólo puede ser impuesta a quien ha sido sancionado con antelación por tres (3) o más faltas *dolosas*, graves o leves. Sin embargo, de acuerdo con la información que él tiene, sólo ha sido sancionado por faltas dolosas en dos ocasiones, y por lo tanto es ilegítima la inhabilidad, pues no están dadas las condiciones para imponerla.

Estima que la Procuraduría General de la Nación, al haberlo inhabilitado para ejercer cargos públicos le viola todo un haz de derechos fundamentales. En primer lugar, el debido proceso, porque la sanción de inhabilidad fue automática y no fruto de un proceso previo con las debidas garantías, como el derecho a ser oído, la presunción de inocencia, el derecho a una decisión motivada, el principio de legalidad de las faltas. En segundo lugar, el derecho de acceso a la administración de justicia, ya que le impuso una sanción sin permitirle un espacio para la contradicción, *“cerrando toda posibilidad de realizar alguna actuación dentro de un procedimiento legal”*. En tercer lugar, el derecho a conformar, ejercer y controlar el poder político, pues el tutelante estaba llamado a suplir una de las vacantes dejadas por un Senador perteneciente al partido Convergencia Ciudadana y se le presentó un inconveniente a causa de la inhabilidad. En cuarto lugar, su derecho al trabajo ya que su trayectoria laboral se ha desarrollado en el servicio público, pero la posibilidad de seguir en ese mismo contexto se ve frustrada por la decisión ‘arbitraria’ de la Procuraduría de imponerle una sanción como la inhabilidad, pese a que no es responsable de más de dos conductas dolosas. En este último sentido, el apoderado afirma:

*“[d]e igual forma, esta inhabilidad le ha impedido desempeñarse en diferentes cargos públicos, pues las sanciones registradas erróneamente y la inhabilidad impuesta obstaculizan cualquier postulación o desempeño de un cargo público, o ejecución de contratos estatales.”*

La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, en primera instancia, declaró improcedente la tutela de Juan de Jesús Cárdenas Chávez por falta de inmediatez.

Impugnado el fallo, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura revocó el fallo de primera instancia y le concedió la tutela al peticionario.

Revisados los fallos de tutela, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, decidió declarar improcedente el amparo, bajo el entendimiento de que no fue interpuesto en un término razonable, contado desde cualquiera de los momentos en que la inhabilidad cuestionada empezó a serle oponible al actor. Las razones que condujeron a la Sala a adoptar esa decisión fueron las siguientes:

***“3. Asunto previo. Régimen de procedencia de la acción de tutela***

*En el asunto bajo revisión, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, primera instancia en el presente proceso, declaró improcedente la acción de tutela por considerar que se había dejado transcurrir un término irrazonable entre el acto cuestionado y la instauración del amparo. Decisión que no fue compartida por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, autoridad para la cual el punto de partida válido para efectuar el conteo del término debe ser el que en su concepto es el del efectivo conocimiento de la inhabilidad, que tuvo lugar el veinticuatro (24) de septiembre de dos mil ocho (2008). Por tanto, como la acción de tutela se interpuso el 1º de octubre de dos mil ocho (2008), es decir, pocos días después del conocimiento de la inhabilidad, por parte del tutelante, entonces es procedente.*

*Así las cosas, la Corte debe verificar si la acción de tutela satisface el requisito de inmediatez.*

### **3.1. Falta de inmediatez como causal de improcedencia de la acción de tutela en general, y especialmente en casos en los cuales se busca atacar una consecuencia disciplinaria desfavorable**

*En la Sentencia C-543 de 1992,<sup>1</sup> la Corte interpretó que la Constitución prohíbe establecer términos de caducidad para la presentación de las acciones de tutela, toda vez que desde su configuración constitucional la tutela es un medio de defensa judicial que las personas pueden ejercer “en todo momento”, para proteger sus derechos fundamentales (art. 86, C.P.).<sup>2</sup> Pero, posteriormente, la jurisprudencia ha precisado caso por caso, que esa interpretación no busca privar a la tutela de otro atributo cardinal y es el de ser un instrumento de protección “inmediata” de derechos fundamentales (art. 86, C.P.).<sup>3</sup> Es decir, que aun cuando no sea válido fijar de antemano un término para interponer la acción, debe mediar entre la violación y la interposición del amparo un plazo razonable, pues de lo contrario la tutela podría convertirse en un factor de inseguridad, con la virtualidad de afectar derechos de terceros.*

*En consecuencia, no cualquier tardanza en su instauración acarrea la improcedencia del amparo, sino sólo aquella que aparezca ante el juez como injustificada o irrazonable. Y, para los efectos de establecer cuándo el lapso transcurrido entre la violación y la presentación del amparo es razonable, la Corte ha establecido, cuando menos, cuatro criterios: (i) que exista un motivo válido para la inactividad de los accionantes; (ii) que la inactividad justificada no vulnere el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión; (iii) que exista un nexo causal entre el ejercicio tardío de la acción y la vulneración de los derechos fundamentales*

<sup>1</sup> M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>2</sup> En la Sentencia C-543 de 1992, dice la Corte que “resulta palpable la oposición entre el establecimiento de un término de caducidad para ejercer la acción y lo estatuido en el artículo 86 de la Constitución cuando señala que ella puede intentarse “en todo momento”, razón suficiente para declarar, como lo hará esta Corte, que por el aspecto enunciado es inexecutable el artículo 11 del Decreto 2591 de 1991”.

<sup>3</sup> Estas ulteriores precisiones han tenido lugar en una copiosa cantidad de sentencias. Entre ellas pueden verse las Sentencias SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, T-558 de 2002, M.P. Jaime Araújo Rentería, C-590 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-814 de 2004, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes, T-771 de 2006, M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-1023 de 2007 y T-243 de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

*del interesado;<sup>4</sup> (iv) que el fundamento de la acción de tutela surja después de acaecida la actuación violatoria de los derechos fundamentales, de cualquier forma en un plazo no muy alejado de la fecha de interposición.<sup>5</sup>*

*Ahora bien, esta exigencia de inmediatez ha tenido una aplicación específica en casos que se asemejan, en lo relevante, al que es objeto de juicio. Son casos en los cuales se solicita la revocatoria de consecuencias disciplinarias desfavorables, por considerar que en el trámite de su expedición o los efectos que apareja, violan diversos derechos fundamentales como el derecho al habeas data y al debido proceso.*

*Efectivamente, en las Sentencias T-558 de 2002,<sup>6</sup> T-193 de 2007<sup>7</sup> y T-055 de 2008<sup>8</sup> la Corte estudiaba casos de personas que cuestionaban mediante tutela consecuencias desfavorables con connotaciones disciplinarias, después de dejar pasar un prolongado tiempo desde la expedición de ese acto. La Corte, en cada una de las situaciones examinadas, evaluó si era razonable el plazo transcurrido entre el acto y la instauración del amparo, y en todas ellas declaró improcedente la tutela por constatar falta de inmediatez. De esos tres casos, debe destacarse el decidido en la Sentencia T-193 de 2007, en el cual la Corporación enjuiciaba el caso de una persona que pedía la revocatoria de consecuencias disciplinarias desfavorables (destitución e inhabilidad para ejercer cargos públicos por tres -3- años), por considerar que el proceso que condujo a su imposición, se adelantó por un procedimiento incorrecto, además de que la falta imputada en realidad no se configuró. Mediante acto del diecinueve (19) de noviembre de dos mil tres (2003), la Procuraduría resolvió el asunto en sentido desfavorable a sus intereses. Contra dicha providencia interpuso recurso de reposición, y el tres (03) de marzo de dos mil cuatro (2004) la decisión fue confirmada. Posteriormente interpuso acción de nulidad y el Consejo de Estado la rechazó, primero mediante auto del tres (03) de febrero de dos mil cinco (2005),<sup>9</sup> y luego mediante auto del dieciséis (16) de junio del mismo año que resolvía el recurso de súplica contra el auto del tres de febrero.<sup>10</sup> La Corte se percató de que la tutela fue interpuesta el seis (06) de junio de dos mil seis (2006), razón por la cual consideró que faltaba inmediatez, ya que “presentó la acción de tutela dos (2) años y once (11) meses después de dictado el acto judicial que considera lesivo de sus derechos, sin que exista en el expediente razón o causa válida que justifique la demora en el ejercicio de la acción de amparo constitucional”. Y, agregaba la Corte, ni aun si se contara el término desde el momento en el cual concluyó el proceso contencioso es procedente el amparo, pues es posible constatar que “casi un año después acudió a la acción de tutela para revivir un debate finalizado”,<sup>11</sup> también sin justificación.*

<sup>4</sup> Sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>5</sup> Sentencia T-814 de 2004., M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

<sup>6</sup> M.P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>7</sup> M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>8</sup> M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda -Subsección "A"-, del 3 de febrero de 2005.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda -Subsección "A" -, del 16 de junio de 2005.

<sup>11</sup> Esta fue la síntesis de la Corte Constitucional, en la mencionada Sentencia: “[p]or todo lo anterior, concluye la Corte que al haber existido otro mecanismo de defensa judicial, cual era la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, y ante el incumplimiento del accionante del deber de actuar prontamente con el

*Como puede advertirse, la inmediatez es un requisito general de procedibilidad de las acciones de tutela que, de modo específico, se ha exigido a casos similares al presente. En estos últimos se puede constatar que no basta con un conteo de términos para efectos de verificar la concurrencia de inmediatez, ya que es necesario evaluar si la tardanza está justificada por una fuerza mayor o alguna razón con efectos equivalentes. Sirve la anterior consideración para señalar que hay unos referentes cronológicos que tienen fuerza de precedente para el caso concreto, por la similitud existente entre aquellos y este.*

*En el caso de Juan de Jesús Cárdenas Chávez, el término trascurrido entre la imposición de la inhabilidad (el 31 de mayo de 2007) y la presentación de la tutela (1° de octubre de 2008) es de 17 meses. Según las pruebas aportadas al proceso por el Procurador Segundo Delegado para la Contratación Estatal, en el auto de 31 de agosto de 2007, al resolver la petición de acumulación jurídica de penas se le dio a conocer al tutelante la existencia de la inhabilidad contemplada en el numeral 2 del artículo 38 de la Ley 734 de 2002, la cual fue notificada por estado el 7 de septiembre de 2007 ante la renuencia a comparecer para notificarse personalmente, evento en el cual habrían transcurrido 13 meses aproximadamente desde que el tutelante debió conocer la inhabilidad que se le impuso. En esa medida, ya sea que se tome como referencia la fecha de imposición de la inhabilidad o la de su comunicación mediante estado, en principio, es posible concluir que la acción de tutela fue impetrada después de un tiempo demasiado prolongado y que eso la torna improcedente.*

*Frente a lo anterior, tanto el apoderado de Juan de Jesús Cárdenas, como la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, consideran que tales términos sólo pueden contarse desde el momento en que el peticionario conoció efectivamente de dicha inhabilidad, esto es, en la fecha en que obtuvo el certificado de antecedentes disciplinarios, el 24 de septiembre de 2008, ya que no le fue notificado personalmente el acto mediante el cual se le impuso dicha sanción, razón por la cual ignoraba su existencia y eso lo condujo a no ejercer la acción de tutela inmediatamente. Como toman esta fecha para determinar la inmediatez, concluyen que sólo transcurrió una semana para la interposición de la tutela objeto de revisión.*

*La Corte procede a examinar si dadas las circunstancias concretas del caso, se cumplió el requisito de inmediatez.*

### ***3.2. Falta de inmediatez en el caso concreto, por haber dejado pasar un término irrazonable entre la imposición de la inhabilidad y la presentación del amparo***

*Ciertamente, aunque se acepte que la acción de tutela debe ser interpuesta en un término razonable, en un caso como el que ahora se decide está en discusión si ese término debe ser contado desde la fecha de imposición de*

---

*objeto de asegurar la estabilidad del orden jurídico, la presente acción resulta improcedente. Por estas exclusivas razones, y sin que sean necesarias disertaciones adicionales, se declarará improcedente la solicitud de amparo interpuesta”.*

*la inhabilidad, desde la fecha en que dicha inhabilidad fue comunicada mediante estado, o desde la fecha en que el tutelante alega haberla conocido, ya que, afirma, no tuvo oportunidad de conocerla antes porque, a pesar de tratarse de una sanción, no fue notificado personalmente de su imposición.*

*En el presente caso, la determinación del cumplimiento del requisito de inmediatez está asociada a las características de la inhabilidad prevista en el numeral 2º del artículo 38 de la Ley 734 de 2002,<sup>12</sup> es decir, a si dicha inhabilidad tiene la naturaleza de una sanción disciplinaria que obligue a la instancia disciplinaria a notificarlo personalmente y adelantar un procedimiento disciplinario en el cual se permita al afectado controvertir la decisión. Sobre este punto, la Corte se pronunció expresamente en la sentencia C-544 de 2005, y concluyó que esta inhabilidad no tiene un carácter sancionatorio. Para llegar a esta conclusión, la Corte precisó cómo la jurisprudencia constitucional reconocía la existencia de dos grupos de inhabilidades:*

*“la jurisprudencia constitucional distingue dos tipos de inhabilidades: en primer lugar, están las inhabilidades que se configuran como consecuencia de concurrir en el individuo aspirante a un cargo público, circunstancias de naturaleza personal. Es el caso de la existencia de parentescos –verificado por ejemplo en el artículo 126 de la Constitución Política- que impiden el ejercicio de cargos públicos simultáneos o la nominación de una persona a un cargo del estado, por parte de un servidor público con quien la une un lazo de consanguinidad o afinidad.*

*El segundo grupo de inhabilidades sí tiene un componente sancionatorio, pues las circunstancias que impiden a los individuos acceder a un determinado cargo se derivan de la reprochabilidad penal, disciplinaria, contravencional, correccional o de punición por indignidad política de su conducta”.*

*De esos grupos, la Corte estimó que la inhabilidad del artículo 38, numeral 2º, del Código Disciplinario Único, pertenecía al primero; es decir, al grupo de las inhabilidades no sancionatorias, por dos razones: (i) porque desde el punto de vista gramatical y de la ubicación de la inhabilidad en el cuerpo del Código, el legislador no la había configurado expresamente como una sanción:*

*“[u]na primera aproximación al problema parece descalificar, sin embargo, la premisa de los demandantes pues, de la simple lectura del título del artículo 38 -en el que se encuentra inserta- y del texto de su contenido completo, se evidencia que la norma no consagra una sanción disciplinaria, sino una inhabilidad. En efecto, el encabezamiento del artículo 38 de la Ley 734 indica que la norma está dedicada a regular otras inhabilidades para desempeñar cargos públicos, al tiempo que la segunda parte del numeral 2º advierte que la inhabilidad derivada de haber sido*

---

<sup>12</sup> Ley 734 de 2002, Artículo 38. Otras inhabilidades. También constituyen inhabilidades para desempeñar cargos públicos, a partir de la ejecutoria del fallo, las siguientes: (...) 2. Haber sido sancionado disciplinariamente tres o más veces en los últimos cinco (5) años por faltas graves o leves dolosas o por ambas. Esta inhabilidad tendrá una duración de tres años contados a partir de la ejecutoria de la última sanción”.

*sancionado disciplinariamente tres o más veces en los últimos cinco años por faltas graves o leves dolosas o por ambas tendrá una duración de tres años contados a partir de la ejecutoria de la última sanción.*

*En este entendido, por lo menos desde el punto de vista gramatical, resultaría claro que la norma acusada no se refiere a una sanción disciplinaria sino a una inhabilidad, figura distinta del catálogo jurídico”.<sup>13</sup>*

*Y, además, (ii) porque si bien el contexto en el cual se interpone la inhabilidad es un contexto sancionatorio, la finalidad sobresaliente de la medida no es formular un juicio de reproche sobre el comportamiento del actor, sino garantizar un correcto ejercicio de la función pública:*

*“la disposición acusada consagra una prohibición de acceso a la función pública. La inhabilidad tiene fuente sancionatoria pues surge como consecuencia de haberse impuesto al servidor público la tercera sanción disciplinaria en cinco años. No obstante, aunque los demandantes sostengan que por ese hecho la inhabilidad se erige en una nueva sanción, de la jurisprudencia transcrita es posible descartar tal interpretación. La inhabilidad que ocurre como consecuencia de haberse interpuesto la tercera sanción disciplinaria en cinco años surge, no como una nueva sanción, sino como una medida de protección de la Administración, que pretende evitar el acceso a sus cargos de personas que han demostrado una manifiesta incompetencia en el manejo de los negocios que se les encomiendan”.<sup>14</sup>*

*Así las cosas, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la inhabilidad contemplada en el artículo 38, numeral 2°, de la Ley 734 de 2002 no reviste carácter sancionatorio. Al no tener el carácter de sanción, no era necesaria la notificación personal que echa de menos el accionante.<sup>15</sup> Con todo, cabe preguntarse si la Procuraduría estaba obligada a comunicar el acto al afectado, a tenor del artículo 109 de la codificación: “[l]as decisiones no susceptibles de recurso se comunicarán*

<sup>13</sup> M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>14</sup> M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>15</sup> “En el Código Disciplinario Único, las notificaciones están reguladas en el Libro IV, Título V, Capítulo segundo, en los artículos 100 a 109. En el artículo 100 enuncia los siguientes sistemas de notificación de los actos: personal, por estado, en estrados, por edicto o por conducta concluyente. El artículo 101 establece que la notificación personal debe tener lugar para notificar “autos de apertura de indagación preliminar y de investigación disciplinaria, el pliego de cargos y el fallo”; el artículo 102 preceptúa en qué condiciones la notificación personal puede realizarse por medios electrónicos; el artículo 103 establece los medios de notificación de las decisiones interlocutorias; el artículo 104 faculta al funcionario para comisionar la notificación del pliego de cargos; el artículo 105 dispone que la notificación por estado debe surtirse de acuerdo con lo prescrito por el Código de Procedimiento Civil; el artículo 106 establece la notificación por estrado para las decisiones “que se profieran en audiencia pública o en el curso de cualquier diligencia de carácter verbal”; el artículo 107 consagra el sistema de notificación por edicto, para dar a conocer “[l]os autos que deciden la apertura de indagación preliminar e investigación y fallos que no pudieren notificarse personalmente”, y las condiciones en las cuales debe hacerse; el artículo 108 fija las condiciones a partir de las cuales una decisión se puede tener por notificada por conducta concluyente y el artículo 109 establece el deber de comunicar al quejoso las decisiones de archivo y el fallo absolutorio, y las de comunicar las decisiones no susceptibles de recurso alguno y de dejar constancia de ello en el expediente. En ninguno de esos artículos se hace alusión expresa al deber de notificar la inhabilidad contemplada por el artículo 38, numeral 2°, del mismo estatuto. Expresamente, la obligación de notificar es válida respecto de fallos, actos o providencias tomadas dentro de un proceso disciplinario. -(Esta nota al pie, corresponde al texto de la Sentencia T-504 de 2009, ahora cuestionada en nulidad)-.

*al día siguiente por el medio más eficaz y de ello se dejará constancia en el expediente”. La interpretación que sostiene que esa es una obligación de la Procuraduría, no es irrazonable pues el legislador no hace distinciones entre decisiones contra las cuales no proceden recursos. Por eso mismo, cualquier acto contra el cual no proceda recurso alguno, debe ser comunicado por el medio más eficaz.*

*De las pruebas que obran en el expediente, existe constancia de que tal comunicación sí se dio. El Procurador Segundo Delegado para la Contratación Administrativa, afirma que en el auto de fecha de 31 de agosto de 2007 “al momento de resolver petición de acumulación jurídica de penas (sanciones disciplinarias), planteada por el señor JUAN DE JESÚS CÁRDENAS CHÁVEZ, le dio a conocer al disciplinado la existencia de la inhabilidad contemplada en el numeral 2 del artículo 38 de la Ley 734 de 2002, la cual fue notificada por estado ante la renuencia de comparecer a notificarse personalmente”.<sup>16</sup> Por lo tanto, no es cierto que el accionante desconociera la existencia de tal inhabilidad. De hecho, el accionante afirma que “esta inhabilidad le ha impedido desempeñarse en diferentes cargos públicos,” y la circunstancia de que se registran más de 10 solicitudes de antecedentes disciplinarios durante el período 2007-2008, señalan que es muy probable que, en aras de ejercer otros cargos públicos o de celebrar contratos con la administración, dada su “activa vida como servidor público,” hubiera tenido varias oportunidades para conocer la existencia de la inhabilidad.*

*En consecuencia, la Corte estima que al no ser obligatoria constitucional o legalmente la notificación personal de la inhabilidad, y al haber sido comunicada mediante estado el 7 de septiembre de 2007, las razones que soportan una supuesta interposición oportuna de la acción de tutela se desvanecen. Ya sea que para determinar la oportunidad con que fue interpuesta la acción de tutela, se tenga como punto de partida la fecha de imposición, o su comunicación mediante estado, en uno y otro caso, transcurrieron 18 y 13 meses, sin que exista razón alguna que justifique tal demora. Esos términos son demasiado prolongados para cuestionar una decisión disciplinaria desfavorable, a la luz de los precedentes y de las normas constitucionales relacionadas con el carácter inmediato de la tutela.*

*Por consiguiente, la Corte Constitucional revocará la Sentencia expedida por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura el dieciséis (16) de diciembre de dos mil ocho (2008), que a su vez revocó la de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, expedida el quince (15) de octubre de dos mil ocho (2008). En su lugar, confirmará la de primera instancia y declarará improcedente la acción de tutela, por las razones expuestas”.*

Así las cosas, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, decidió lo siguiente, en la parte resolutive de la Sentencia ahora cuestionada por supuesta nulidad:

---

<sup>16</sup> La providencia que le negó la acumulación fue notificada por estado el 7 de septiembre de 2007.

“**Primero.- LEVANTAR** la suspensión del término decretada para decidir el presente asunto.

**Segundo.- REVOCAR** el fallo proferido el dieciséis (16) de diciembre de dos mil ocho (2008) por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. En su lugar, procede a **CONFIRMAR** el fallo de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, expedido el quince (15) de octubre de dos mil ocho (2008) y, en consecuencia, a **DECLARAR IMPROCEDENTE** la presente acción de tutela, por las razones expuestas en la parte motiva.

**Tercero.-** Como consecuencia de lo anterior **ORDENAR** a la Procuraduría General de la Nación, que en un término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, restablezca en el registro, la inhabilidad que se le impuso al peticionario para ejercer cargos públicos de conformidad con el artículo 38, numeral 2°, de la Ley 734 de 2002.

**Cuarto.-** Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.”

La Sentencia T-504 de 2009 -cuestionada- fue expedida el veintisiete (27) de julio, y notificada al apoderado del accionante el once (11) de agosto del mismo año. Ese mismo día, mediante apoderada elevó solicitud de nulidad de la Sentencia.

## II. SOLICITUD DE NULIDAD

El once (11) de agosto de dos mil nueve (2009), la Secretaría General de la Corte Constitucional recibió escrito de la ciudadana Karla Margarita Covaleda, quien como apoderada del ciudadano Juan de Jesús Cárdenas Chávez solicita la anulación de la Sentencia T-504 de 2009.

Como fundamento de su petición, la ciudadana dice que a su poderdante “*le ha sido violado flagrantemente el derecho fundamental al debido proceso*”. Ese aserto lo sustenta básicamente en dos razonamientos: (i) la decisión adoptada en la sentencia, es el resultado de una “*apreciación indebida de las pruebas*”, lo que la hace incurrir en un defecto fáctico; y, además, (ii) supone un cambio de jurisprudencia de la Sala Plena, por una Sala de Revisión.

(i) Para fundamentar el primer cuestionamiento, la ciudadana hizo un recuento de algunas sentencias expedidas por la Corte en materia de tutela contra sentencias, por defecto fáctico. Posteriormente, afirmó que la Magistrada sustanciadora decretó una serie de pruebas, las cuales no fueron debidamente valoradas. En lugar de hacerlo como era correcto, dice, la Sala entró a hacer ‘*suposiciones*’ antijurídicas, “*ignorando la magnitud e impacto de cada una de las pruebas decretadas por el mismo Despacho*”. Esta valoración, según la solicitante, “*arbitral (sic) y caprichosa de las pruebas allegadas*”, así como la ignorancia de otros hechos realmente probados, pretende mostrarlos de la siguiente manera:

- Afirma que la primera violación del debido proceso, se manifiesta en el hecho de que la providencia cuestionada parte de que Juan de Jesús Cárdenas Chávez conocía la inhabilidad mucho antes de lo que él dice. Pero aduce que a ese convencimiento llegó el juez con el siguiente razonamiento: *“la circunstancia de que se registraran más de 10 solicitudes de antecedentes disciplinarios durante el período de 2007-2008, señalan que es muy probable que, en aras de ejercer otros cargos públicos o de celebrar contratos con la administración, dada su ‘activa vida como servidor público, hubiera tenido varias oportunidades para conocer la existencia de la inhabilidad”*, pues la Sala no podía suponer que era el accionante quien solicitaba los certificados ya que cualquier persona puede pedirlos, así la información registrada se refiera a otra persona.
- Por otra parte, aduce que la Sala de Revisión llegó a ese convencimiento a partir del hecho de que al tutelante se le comunicó la existencia de la inhabilidad, cuando se le notificó por estado la providencia que niega la acumulación de sanciones. Pero esto lo encuentra arbitrario y caprichoso, porque el demandante nunca se enteró de que lo habían notificado.

(ii) Para fundamentar el segundo cuestionamiento, la ciudadana aduce que según jurisprudencia de la Sala Plena, las sanciones deben ser interpretadas en sentido restrictivo. Cita, al efecto, sólo una sentencia de la Sala Plena: la Sentencia C-147 de 1998<sup>17</sup> y, además, cita la Sentencia T-1038 de 2006,<sup>18</sup> en las cuales se dice que toda inhabilidad debe ser interpretada restrictivamente. Dice que, a su juicio, la Sala Segunda de Revisión en la Sentencia T-504 de 2009 interpretó desfavorablemente la norma que le sirvió a la Procuraduría General de la Nación para imponerle la falta disciplinaria, que es el artículo 38, numeral 2°, de la Ley 734 de 2002.<sup>19</sup> Porque desde su punto de vista la interpretación restrictiva habría conducido a interpretarla así:

“el numeral 2 del artículo 38 de la Ley 734 de 2002, establece las **(sic)** faltas que dan lugar a esta inhabilidad son las faltas graves dolosas o las faltas leves dolosas. Es importante tener en cuenta que la ‘o’ en este caso, es una conjugación copulativa, cuyo oficio es unir palabras, es decir, la ‘o’ le permite que el adjetivo dolosas califique directamente los sustantivos faltas graves y faltas leves. De tal suerte que el legislador solo previó esta inhabilidad para las actuaciones dolosas, ya sean faltas graves o faltas leves, excluyendo las actuaciones culposas”.

### III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

<sup>17</sup> M.P. Antonio Barrera Carbonell.

<sup>18</sup> M.P. Humberto Sierra Porto.

<sup>19</sup> Ley 734 de 2002, Artículo 38. Otras inhabilidades. También constituyen inhabilidades para desempeñar cargos públicos, a partir de la ejecutoria del fallo, las siguientes: (...) 2. Haber sido sancionado disciplinariamente tres o más veces en los últimos cinco (5) años por faltas graves o leves dolosas o por ambas. Esta inhabilidad tendrá una duración de tres años contados a partir de la ejecutoria de la última sanción”.

## 1. La nulidad de las sentencias de la Corte Constitucional es completamente excepcional

1.1. El artículo 49 del Decreto 2067 de 1991 prescribe que contra las sentencias de la Corte Constitucional “*no procede recurso alguno*”. En el inciso 2º del mismo artículo se consagra la posibilidad de solicitar la nulidad de los procesos ante la Corte Constitucional “*antes de proferido el fallo*”, pero solamente por “*irregularidades que impliquen violación del debido proceso*”.

Con todo, la Corte Constitucional ha admitido en ciertas hipótesis excepcionalísimas la procedencia de la nulidad contra sentencias dictadas por la Sala Plena o de las Salas de Revisión. Y, al tiempo, ha sido enfática en indicar que la nulidad no abre “*una instancia adicional para ventilar o revivir las inconformidades que se tengan, ya sea con una sentencia de la Sala Plena o de una Sala de Revisión*”.<sup>20</sup> La nulidad no es, entonces, “*un recurso contra las providencias de esta Corporación. Por ende, al tramitar una solicitud de nulidad, la Corte no puede entrar a estudiar la corrección jurídica de la decisión sino que su examen se limita a determinar si en el trámite del proceso o en la sentencia misma ocurrieron violaciones al debido proceso*”.<sup>21</sup> En ese sentido, no es admisible que una persona inconforme con una decisión, busque anularla por circunstancias que ya fueron enjuiciadas en dos o tres momentos distintos. Ciertamente, “*[t]oda sentencia desfavorable disgusta y molesta a quien no fue beneficiado por la decisión que contiene, pero de esa molestia o disgusto no puede deducirse irresponsablemente una vulneración del debido proceso por el solo hecho de que se trata de una providencia definitiva contra la cual no procede ningún recurso*”.<sup>22</sup> Por lo demás, es necesario señalar que “*cuando se acude a la nulidad de manera desesperada, se desfigura su sentido y se quebranta la seguridad jurídica*”.<sup>23</sup>

1.2. En suma, para solicitar la nulidad de una sentencia de la Corte Constitucional, es necesario que se cumpla de manera estricta con la carga de indicar una flagrante violación al debido proceso, o un cambio de la jurisprudencia:<sup>24</sup>

*“Se trata de situaciones jurídicas **especialísimas** y **excepcionales**, que tan sólo pueden provocar la nulidad del proceso cuando los fundamentos expuestos por quien la alega muestran, de manera **indudable** y **cierta**, que las reglas procesales aplicables a los procesos constitucionales, que no son otras que las previstas en los Decreto 2067 y 2591 de 1991, han sido quebrantadas, con **notoria** y **flagrante** vulneración del debido*

<sup>20</sup> Auto 094 de 2007, M.P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>21</sup> Auto 031A de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Cfr. Auto 217 de 2006, M.P. Humberto Sierra Porto.

<sup>22</sup> Auto 033 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>23</sup> Auto 033 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>24</sup> Autos 173 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, 031A de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, y 060 de 2006, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

*proceso. Ella tiene que ser significativa y trascendental, en cuanto a la decisión adoptada, es decir, debe tener unas repercusiones sustanciales, para que la petición de nulidad pueda prosperar”<sup>25</sup> (Subrayas añadidas).*

De este modo, para que la Corte decrete la nulidad de una de sus sentencias se requiere que el peticionario cumpla con una serie de requisitos formales y materiales. Estos fueron sintetizados por la Corporación en el Auto 060 de 2006.<sup>26</sup>

“3.2.2. *Presupuestos formales de procedencia.* La jurisprudencia constitucional determina las condiciones formales que deben concurrir para la admisibilidad de la solicitud de nulidad de las sentencias de revisión.<sup>27</sup> Estos requisitos son:

(i) La solicitud debe presentarse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del fallo adoptado por la Corte. Vencido este término, se entiende que toda circunstancia que acarrearía la nulidad del fallo queda saneada;<sup>28</sup>

(ii) En caso que el vicio se funde en situaciones acaecidas con anterioridad al momento de proferir el fallo, la solicitud de nulidad deberá solicitarse, de conformidad con lo señalado en el artículo 49 del Decreto 2067 de 1991, antes de que la Sala de Revisión emita la sentencia correspondiente. En caso que las partes que intervinieron en el proceso constitucional no eleven petición en ese sentido dentro de la oportunidad prevista, pierden su legitimidad para invocar la nulidad posteriormente;<sup>29</sup>

3.2.3. *Presupuestos materiales de procedencia.* En igual sentido, la doctrina constitucional relativa a los requisitos de admisibilidad de las solicitudes de nulidad también ha establecido determinadas condiciones y limitaciones a los argumentos que se utilicen para fundar los cargos en contra de la sentencia respectiva, las cuales se resumen de la siguiente manera:

(i) El solicitante tiene la carga de demostrar, con base en argumentos *serios* y *coherentes* que la sentencia vulnera el derecho fundamental al debido proceso. Como se indicó, el incidente de nulidad no es una oportunidad para reabrir la discusión jurídica resuelta en el

<sup>25</sup> Auto 033 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>26</sup> M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>27</sup> Cfr. Corte Constitucional, Autos 031A/02 y 063/04.

<sup>28</sup> El saneamiento de las nulidades no alegadas oportunamente fue sustentado por la Corte al afirmar que “(i) en primer lugar, atendiendo el principio de seguridad jurídica y de necesidad de certeza del derecho<sup>28</sup>; (ii) en segundo lugar, ante la imposibilidad de presentar acción de tutela contra las providencias de tutela<sup>28</sup>. Y finalmente, (iii) porque es razonable establecer un término de caducidad frente a las nulidades de tutela, si incluso esa figura aplica en las acciones de inconstitucionalidad por vicios de forma”. Cfr. Corte Constitucional, Auto 031 A/02.

<sup>29</sup> Una explicación ampliada de los fundamentos de este requisito puede encontrarse en los Autos del 13 de febrero de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y del 20 de febrero del mismo año, M.P. Jaime Araujo Rentería.

fallo, por lo que una censura al fallo sustentada en el inconformismo del peticionario ante lo decidido o en una crítica al estilo argumentativo o de redacción utilizado por la Sala de Revisión, carece de eficacia para obtener la anulación de la sentencia.

(ii) La solicitud de nulidad no puede utilizarse como alternativa para que la Sala Plena de la Corte Constitucional reabra el debate probatorio realizado por la Sala de Revisión que profirió el fallo respectivo. En consecuencia, el cargo que sustente la solicitud de nulidad no puede estar dirigido hacia ese fin.

(iii) La afectación del debido proceso por parte de la Sala de Revisión tiene naturaleza cualificada. Por tanto, “*debe ser ostensible, probada, significativa y trascendental, es decir, que tenga repercusiones sustanciales y directas en la decisión o en sus efectos (Subraya la Corte)*”.<sup>30</sup> Con base en estas características, la jurisprudencia identifica algunos casos en que la vulneración reúne esas características, tales como:

“- Cuando una Sala de Revisión cambia la jurisprudencia de la Corte. (...).<sup>31</sup>

- Cuando una decisión de la Corte es aprobada por una mayoría no calificada según los criterios que exige la ley.<sup>32</sup>

- Cuando existe incongruencia entre la parte motiva de una sentencia y la parte resolutive de la misma, que hace anfibológica o ininteligible la decisión adoptada;<sup>33</sup> igualmente, en aquellos eventos donde la sentencia se contradice *abiertamente*, o cuando la decisión carece por completo de fundamentación.

- Cuando la parte resolutive de una sentencia de tutela da órdenes a particulares que no fueron vinculados o informados del proceso.<sup>34</sup>

- Cuando la sentencia proferida por una Sala de Revisión desconoce la cosa juzgada constitucional, pues ello significa la extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones.<sup>35, 36</sup>

<sup>30</sup> Cfr. Auto 031 A/02.

<sup>31</sup> Al respecto la Corte señaló en el Auto que se cita que “[e]l artículo 34 del decreto 2591 de 1991 establece que todo cambio de jurisprudencia debe ser decidido por la Sala Plena; en consecuencia, si una de las salas de revisión se apropia de esa función, se extralimita en el ejercicio de sus competencias con una grave violación al debido proceso. Sin embargo, no toda discrepancia implica cambio de jurisprudencia, puesto que ella debe guardar relación directa con la ratio decidendi de la sentencia de la cual se predica la modificación; en caso contrario, ‘[L]as situaciones fácticas y jurídicas analizadas en una sentencia de una Sala de Revisión y que sirven de fundamento para proferir un fallo son intangibles, porque son connaturales a la libertad, autonomía e independencia que posee el juez para evaluarlas y juzgarlas.’” (Auto de 30 de abril de 2002; M.P. Eduardo Montealegre Lynett; A-031A de 2002).

<sup>32</sup> Cfr. Auto 062 de 2000 MP. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>33</sup> Cfr. Auto 091 de 2000 MP. Antonio Barrera Carbonell.

<sup>34</sup> Cfr. Auto 022 de 1999 MP. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>35</sup> Cfr. Auto 082 de 2000 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>36</sup> Auto de 30 de abril de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett; A-031a de 2002).

(iv) Igualmente, la jurisprudencia también ha contemplado la configuración de una causal de nulidad de las sentencias de revisión cuando, de manera arbitraria, se dejan de analizar asuntos de relevancia constitucional que tienen efectos trascendentales para el sentido de la decisión.<sup>37</sup>

En conclusión, la solicitud de nulidad de las sentencias que profieren las salas de revisión es un trámite de configuración jurisprudencial relacionado con la protección del derecho al debido proceso, que posee naturaleza excepcional y que está sometido a estrictos requisitos de procedencia, los cuales versan sobre la acreditación suficiente de circunstancias ostensibles y trascendentales que afecten de manera cierta el derecho fundamental mencionado. Igualmente, constituye un procedimiento que, en ningún caso, puede originar la reapertura del debate jurídico resuelto por la sentencia correspondiente.

Estas condiciones agravadas encuentran sustento constitucional en tanto pretenden proteger adecuadamente principios jurídicos centrales para la función ejercida por la Corte, tales como la seguridad jurídica y la certeza de la aplicación del derecho de forma tal que sirva de instrumento idóneo para la resolución de los conflictos y la paz social.”

Expresadas las anteriores consideraciones, pasa la Corte a resolver la solicitud de nulidad en el caso concreto.

## **2. La solicitud de nulidad de la sentencia T-504 de 2009 es impróspera**

2.1. *Requisitos formales.* La Sentencia T-504 de 2009 fue expedida el veintisiete (27) de julio de dos mil nueve (2009), y notificada al apoderado del accionante el once (11) de agosto del mismo año. Ese mismo día fue recibido el memorial de nulidad, razón por la cual se interpuso dentro del término. Por otra parte, la nulidad no se funda en situaciones anteriores al fallo cuestionado, sino que se relacionan con asuntos del fallo de tutela proferido por la Corte, razón por la cual es válido no haberla interpuesto con anterioridad a su expedición.

2.2. *Requisitos materiales.* La primera acusación busca reabrir un debate terminado, razón por la cual debe ser desestimada. La peticionaria cuestiona la providencia, porque en su criterio, las pruebas recaudadas no conducían a tener certeza sobre el siguiente punto: que Juan de Jesús Cárdenas tuvo conocimiento de su inhabilidad mucho tiempo antes de interponer la tutela. Así pretende desvirtuar la falta de inmediatez en la interposición del amparo, que en la Sentencia es adoptado como fundamento de la decisión.

Sin embargo, este argumento no es de recibo en sede de nulidad. En sustancia, la Sala dijo que la inhabilidad le era oponible a Juan de Jesús Cárdenas desde cualquiera de dos momentos: ya fuera desde el momento de la imposición

---

<sup>37</sup> Cfr. Corte Constitucional, Auto 031 A/02. Fundamentos jurídicos 13 a 20.

efectiva, ya desde el momento en que se le comunicó la inhabilidad. En otras palabras, la decisión cuestionada se fundamentó en que cualquiera de esos momentos era válido como punto de partida para verificar el cumplimiento del requisito de inmediatez, y en que el cómputo del tiempo desde cualquiera de ellos conducía a la improcedencia de la tutela. De modo que, bajo el argumento de cuestionar una supuesta valoración arbitraria y caprichosa de las pruebas, la peticionaria cuestiona, en realidad, el criterio interpretativo usado por la Corte para verificar el cumplimiento de una condición indispensable de procedencia del amparo, como es la inmediatez.

La segunda acusación, por su parte, no está bien fundamentada. Parte de la idea de que la Sentencia cuestionada viola la jurisprudencia de la Sala Plena en materia de interpretación restrictiva de las inhabilidades, y que esa supuesta violación puede conducir a la nulidad de la misma. Pero, en realidad, aún si se suprime el fragmento censurado de la Sentencia que hace alusión a ese punto, la decisión no sufre ninguna alteración. El pronunciamiento de la Sentencia, que la peticionaria no comparte, es un dicho de paso y no tiene una relación directa e imprescindible con la parte resolutive, pues en ésta última puede leerse, sin lugar a dudas, que la tutela no fue negada, sino declarada improcedente. Y la razón para declarar la improcedencia del amparo, fue la falta de inmediatez. De manera que el cuestionamiento no tiene la virtualidad de obtener una declaratoria de nulidad de la Sentencia.

En merito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional

## **RESUELVE**

**PRIMERO.- DENEGAR** la solicitud de nulidad de la Sentencia T-504 de 2009, proferida por la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional.

**SEGUNDO.-** Comuníquese la presente providencia a la peticionaria, informándole que contra ella no procede recurso alguno.

Cópiese, notifíquese, cúmplase, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

**NILSON PINILLA PINILLA**  
Presidente

**MARIA VICTORIA CALLE CORREA**  
Magistrada

**MAURICIO GONZALEZ CUERVO**  
Magistrado

**JUAN CARLOS HENAO PEREZ**  
Magistrado

**GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO**  
Magistrado

**JORGE IVAN PALACIO PALACIO**  
Magistrado

**JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB**  
Magistrado

**HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO**  
Magistrado

**LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**  
Magistrado

**MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ**  
Secretaria General  
*(Auto 280 de 2009)*