**TUTELA CONTRA LAUDO ARBITRAL - Acción de tutela contra providencia que resuelve recurso de anulación - Ausencia de carga argumentativa en la impugnación**

Encuentra este juez constitucional, que en el presente caso, no se cumplió con la carga argumentativa mínima y razonable que permita realizar un estudio de fondo de la impugnación interpuesta, ello en la medida en que no se cuentan con los elementos que desarrollen la inconformidad de la tutelante con las razones de decisión del a quo (…) La sentencia de primera instancia, fue notificada a la entidad accionante el 15 de septiembre del 2017 , por lo que contaba hasta el 20 de septiembre para interponer y argumentar la impugnación contra dicho fallo, situación que implica que cualquier intervención posterior –como la efectuada el 21 del mismo mes y año- resulta extemporánea y no puede ser analizada por esta Sala. En conclusión, se tiene que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no atendió la carga que le asiste de presentar, así sea en forma razonable y dentro del término para impugnar, los argumentos por los cuales consideró se presentó un yerro respecto de la decisión de la Sección Cuarta del Consejo de Estado.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN QUINTA**

**Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE**

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de octubre de dos mil diecisiete (2017)

**Radicación número: 11001-03-15-000-2017-00005-01(AC)**

**Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**

**Demandado: CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C Y OTROS**

**OBJETO DE LA DECISIÓN**

Procede la Sala a resolver la impugnación interpuesta por la parte accionante, en contra del fallo de primera instancia dictado por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, por medio del cual se (i) declaró la improcedencia de la acción respecto del laudo arbitral del 29 de septiembre del 2015 y (ii) se negó el amparo en relación con la sentencia dictada en ocasión del recurso de anulación de fecha 7 de julio el 2016.

1. **ANTECEDENTES**
2. **Solicitud de amparo**

Con escrito radicado el 16 de diciembre del 2016[[1]](#footnote-1) en la Secretaría General de esta Corporación, el apoderado especial de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, interpuso acción de tutela contra el Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Bogotá, así como contra la Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado, con el fin de obtener la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia y a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado.

Consideró vulnerados los referidos derechos fundamentales, con ocasión del laudo de fecha 29 de septiembre del 2015, dictado dentro del proceso arbitral convocado por la entidad accionante en contra de la Sociedad de Activos Especiales SAE; así como por el fallo del 17 de julio del 2016 dictado dentro del recurso de anulación propuesto por la tutelante en contra la primera de las decisiones mencionadas.

A título de amparo constitucional, solicitó que se deje sin efecto la decisión judicial cuestionada y, como consecuencia de ello, se ordene dictar una de reemplazo.

1. **Hechos probados y/o admitidos**

La Sala encontró probados los siguientes hechos que resultan relevantes a efectos de la decisión que se debe adoptar:

* El 29 de octubre del 2009, entre la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y la Sociedad de Activos Especiales –SAE-, se celebró el Contrato Interadministrativo Marco No. 00036, cuyo objeto se enfocó, básicamente, en la administración y comercialización de los bienes inmuebles entregados en el marco de los procesos de Justicia y Paz, los cuales estaban destinados para la reparación de las víctimas del conflicto armado.
* Con la Ley 1448 de 2011, la referida agencia presidencial, fue transformada en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, lo cual fue reglamentado a través del Decreto 4155 de 2011.
* El 30 de abril del 2011 culminó la vigencia y ejecución del contrato interadministrativo antes señalado.
* La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, fue creada por la Ley 1448 de 2011, siendo desarrollada por el Decreto 4802 de 2011, entrado en pleno funcionamiento a partir del 1º de enero del 2012.
* El Contrato Interadministrativo Marco No. 00036 del 2009, fue remitido a la mencionada unidad, a efectos de proceder con su liquidación.
* Ante la evidencia de serios y graves incumplimientos del objeto contractual, la Unidad tutelante con fundamento en la cláusula vigésima, convocó a la conformación de un tribunal de arbitramento, con el fin de que fuera estudiada la responsabilidad de la Sociedad de Activos Especiales –SAE- respecto de la indebida administración de los bienes objeto del mencionado negocio jurídico.
* Con la demanda, se solicitó que fuera vinculado al referido trámite, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en cuanto a juicio de la entidad convocante, era necesario determinar si había operado el fenómeno de la subrogación contractual frente a ella o respecto del mencionado departamento administrativo.
* El Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Bogotá, con laudo arbitral del 29 de septiembre del 2015, negó las pretensiones resarcitorias pretendidas y, de otro lado, se declaró inhibido para decidir sobre lo relacionado con la ocurrencia del fenómeno de la subrogación alegado en la demanda.
* En contra de la anterior decisión, se presentó, ante el Consejo de Estado, recurso de anulación con fundamento en la causal 8 del artículo 41 de la Ley 1563 del 2012, consistente en contener el laudo disposiciones contradictorias, errores aritméticos o errores por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén comprendidas en la parte resolutiva o influyan en ella y hubieran sido alegados oportunamente ante el tribunal arbitral.
* Consideró la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que la decisión del tribunal incurrió en la causal alegada, en la medida que en la parte considerativa se señaló que se procedería a decretar que el fenómeno de la subrogación no ocurrió frente a ella, más a pesar de ello, en la resolutiva, se declaró inhibido para dictar un pronunciamiento de fondo.
* El Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C declaró impróspero el recurso de anulación, en la medida en que consideró que la causal alegada no se configuró, dado que no se demostró la presunta contradicción alegada.
1. **Sustento de la vulneración**

La parte actora consideró que las providencias judiciales cuestionadas, incurrieron en un defecto sustantivo, en la medida en que claramente la decisión del Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Bogotá incurrió en una grave y grosera contradicción entre su parte motiva y resolutiva, lo cual fue desconocido por el Consejo de Estado al momento de fallar el recurso de anulación correspondiente.

Al respecto, indicó que sin razón alguna, el laudo que decidió el arbitramento convocado, señaló de forma expresa que se declararía inhibido respecto de las pretensiones relacionadas con establecer si en efecto ocurrió el fenómeno de la subrogación contractual, cuando con toda claridad, en sus consideraciones, expresó que ello no había ocurrido y así sería declarado en la parte resolutiva.

1. **Trámite de la acción de tutela**

Con auto de 1º de febrero del 2017[[2]](#footnote-2), la Sección Cuarta del Consejo de Estado admitió la solicitud de amparo, ordenó notificar a las partes, así como vinculó, en su calidad de terceros con interés, a la Sociedad de Activos Especiales –SAE- y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social –DPS-.

1. **Contestaciones**

Efectuadas las notificaciones del caso, obrantes del folio 38 al 47 del expediente, se presentaron las siguientes intervenciones:

* 1. **Miembros del Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Bogotá**[[3]](#footnote-3)

Con escrito del 9 de febrero del 2017, resaltaron que acatarían la decisión que sobre el particular, adopte el Consejo de Estado como juez constitucional, sin embargo, expresaron que si bien es cierto en la parte motiva se incurrió en un error al señalar que se procedería a declarar que la subrogación no ocurrió en el *sub judice*, en forma previa se había señalado que dicha decisión sería inhibitoria, por lo que lo ocurrido correspondió a un *lapsus calami*, que no tienen incidencia en el sentido de lo fallado.

* 1. **Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C**[[4]](#footnote-4)

A través del Consejero Ponente de la decisión 7 de julio del 2016, señaló, en primer lugar, que lo pretendido por la accionante era la creación de una *“tercera instancia”*, pues era clara su intención de mejorar los errores e imprecisiones cometidos por esta al momento de presentar el recurso de anulación.

De otro lado, indicó que el fundamento en que se fundó la negativa de las pretensiones frente al citado recurso, resulta razonable, en la medida en que se estableció que la contradicción alegada resultó aparente, pues *“los argumentos de la recurrente estaban encaminados a desvirtuar la interpretación de los árbitros quienes sostuvieron que la relación entre la Acción Social –hoy DPS y la UARIV se deriva de normas de carácter legal y reglamentario y no de la suscripción del Contrato 00036 de 2009 que constituye el origen de la competencia de este Tribunal, por lo que concluyó que no era competente para pronunciarse sobre tal relación y como consecuencia se declaró inhibido para pronunciarse (sic) sobre la subrogación”*.

* 1. **Sociedad de Activos Especiales -SAE-[[5]](#footnote-5)**

A través de la Gerencia de Asuntos Legales, trajo a colación el principio de cosa juzgada, para hacer referencia a que la acción de tutela no está instituida para desconocer el mismo, así como tampoco para reemplazar las instancias ordinarias, como ocurre en el caso concreto, ya que el conflicto expuesto por la entidad tutelante, fue resuelto por los jueces naturales de la causa.

Seguidamente, indicó que en el asunto, no se observa que se hubiere configurado algún defecto o *“vía de hecho”*, dado que las decisiones cuestionadas se adoptaron conforme a las normas aplicables y bajo criterios de razonabilidad.

**5.4 Departamento Administrativo para la Prosperidad Social[[6]](#footnote-6)**

Hizo referencia a que la entidad no se encontraba legitimada en la causa por el extremo pasivo, en la medida en que no hizo parte del proceso arbitral ahora cuestionado, razón por la cual, no puede emitir pronunciamiento alguno al respecto.

* 1. **Apoderado de la SAE en el trámite arbitral**

El profesional del derecho que representó los intereses de la Sociedad de Activos Especiales en el proceso arbitral cuestionado intervino en el trámite constitucional de la referencia, para indicar que las decisiones judiciales cuestionadas se adoptaron en derecho.

1. **Sentencia de primera instancia**

La Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante sentencia del 30 de agosto de 2017[[7]](#footnote-7), (i) declaró la improcedencia del amparo respecto del laudo arbitral del 29 de septiembre del 2015 y (ii) negó las pretensiones de la demanda respecto de la decisión del 7 de junio del 2016 adoptada por la Subsección C, Sección Tercera de esta Corporación Judicial.

Frente a lo primero, indicaron que no se cumplió con el requisito relacionado con la inmediatez, en la medida en que transcurrieron más de seis meses desde la notificación del laudo arbitral cuestionado.

De otro lado, indicó que el juez del recurso de anulación, de forma razonable, estableció la contradicción alegada en el contenido del laudo arbitral, resultaba aparente, en la medida en que se señaló de forma expresa en el mismo que la decisión sobre la ocurrencia de la subrogación sería inhibitoria, y sólo por un error mecanográfico, se señaló que se dictaría pronunciamiento de fondo sobre el particular.

En esta medida, encontró que la mencionada decisión judicial, resulta razonable, sin que se observe la ocurrencia del defecto alegado.

1. **Impugnación**

La parte accionante, con escrito del 20 de septiembre del 2017, manifestó que impugnaba la decisión adoptada por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, indicando que con posterioridad sustentaría el correspondiente recurso.

La mencionada sustentación ocurrió con escrito del 21 de septiembre del corriente año.

1. **CONSIDERACIONES DE LA SALA**
2. **Competencia**

Esta Sala es competente para conocer de la impugnación presentada contra la sentencia del 30 de agosto de 2017 proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, de conformidad con lo establecido en los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015 y, en el artículo 2º del Acuerdo 55 de 2003 de la Sala Plena de esta Corporación.

1. **Problemas jurídicos**

Corresponde a la Sala determinar si procede confirmar, modificar o revocar la providencia impugnada, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, para lo cual corresponde dar respuesta a los siguientes interrogantes:

1. ¿Se cumplió en la impugnación presentada con el requisito de la carga argumentativa mínima y razonable?
2. De resulta positiva la respuesta anterior, ¿incurrieron las autoridades judiciales accionadas en los defectos alegados?

En consecuencia, se analizarán los siguientes aspectos: (i) procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y (ii) análisis del caso concreto.

1. **Razones jurídicas de la decisión**

**3.1. Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial**

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en fallo del 31 de julio de 2012,[[8]](#footnote-8) *unificó*la diversidad de criterios que la Corporación tenía sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, por cuanto las distintas Secciones y la misma Sala Plena habían adoptado posturas diversas sobre el tema.[[9]](#footnote-9)

Así, después de un recuento de los criterios expuestos por cada Sección, decidió modificarlos y unificarlos para declarar expresamente, en la parte resolutiva de la providencia, la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.[[10]](#footnote-10)

Sin embargo, fue importante precisar bajo qué parámetros procedería ese estudio, pues la sentencia de unificación simplemente se refirió a los *“fijados hasta el momento jurisprudencialmente*”*.*

Al efecto, en virtud de la sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014[[11]](#footnote-11), la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, adoptó los criterios expuestos por la Corte Constitucional en la sentencia C-590/2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño, para determinar la procedencia de la acción constitucional contra providencia judicial y reiteró que la tutela es un mecanismo residual y excepcional para la protección de derechos fundamentales, como lo señala el artículo 86 Constitucional, y, por ende, el amparo frente a decisiones judiciales no puede ser ajeno a esas características.

A partir de esa decisión, se dejó en claro que la acción de tutela se puede interponer contra decisiones de las Altas Cortes, específicamente, las del Consejo de Estado, autos o sentencias, que desconozcan derechos fundamentales, asunto que en cada caso deberá probarse y, en donde el actor tendrá la carga de argumentar las razones de la violación.

* 1. **Del caso concreto**

La Sala advierte que lo procedente es confirmar el fallo de primera instancia, por las siguientes razones:

La entidad tutelante, al momento de interponer la impugnación en contra del fallo de primera instancia, se limitó a señalar que impugnaba el fallo del 30 de agosto del 2017, adoptado por la Sección Cuarta de esta Corporación, sin exponer en su escrito, las razones o motivos de inconformidad sobre el particular.

Así las cosas, encuentra este juez constitucional, que en el presente caso, **no se cumplió con la carga argumentativa mínima y razonable** que permita realizar un estudio de fondo de la impugnación interpuesta, ello en la medida en que no se cuentan con los elementos que desarrollen la inconformidad de la tutelante con las razones de decisión del *a quo*.

Esta Sala ha señalado[[12]](#footnote-12):

*“(…) constituye una carga para el recurrente exponer los motivos de inconformidad con base en los cuales impugna un fallo de tutela, sobre todo, tratándose de tutelas ejercidas en contra de providencias judiciales, las cuales, dada su naturaleza, exigen por parte de los jueces constitucionales un estudio más riguroso de la materia.*

*Sobre el punto, se debe tener en cuenta que en materia de tutelas contra providencias judiciales le está vedado al juez constitucional inmiscuirse en asuntos propios de la órbita de los jueces naturales de la causa, por lo tanto, el estudio debe basarse exclusivamente en los argumentos esgrimidos por los actores dentro del trámite de tutela, tanto en primera como en segunda instancia, toda vez que al analizar puntos adicionales se estaría realizando, sin competencia, un estudio oficioso de una providencia judicial debidamente ejecutoriada, lo cual atentaría contra los postulados de cosa juzgada y autonomía judicial.*

*Cuando se trata de tutelas donde son cuestionadas providencias judiciales, la parte accionante no se puede limitar a manifestar su desacuerdo con la decisión adoptada, sino que debe exponer, aun cuando fuere de manera sucinta los motivos bajo los cuales el ad quem pueda analizar si lo decidido en primera instancia debe o no revocarse, modificarse o confirmarse”.*

Al respecto, debe señalarse que el escrito presentado el 21 de septiembre del 2017, no puede ser tenido en cuenta por extemporáneo.

Sobre el particular, se reitera el criterio de esta Sección, fijado desde la sentencia del 12 de mayo del 2016 (Expediente 2015-2736-01), con ponencia de la Consejera de Estado, Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, señalado también en el fallo del 25 de agosto del 2016, radicación 11001-03-15-000-2016-01130-01, C.P. Rocío Araújo Oñate en donde se indicó:

*“Es de aclarar que el artículo 31([[13]](#footnote-13)) del Decreto 2591 de 1991 no establece un momento procesal para interponer el recurso de impugnación contra la sentencia de primera instancia, dictada dentro de una acción de tutela, y otro para sustentar dicho recurso. En realidad, la disposición en cita sólo consagra el término para recurrir el fallo, el cual es de tres (3) días. Ello indica dos cosas: Primero, que – en consonancia con lo expuesto – en el momento de la formulación de la impugnación, esta se debe sustentar, a través de la debida carga argumentativa. Segundo, que, si fuere el caso, tal como ocurre en el sub examine, todo escrito adicional que se radique por fuera del término en mención, no podrá tenerse en cuenta, aun cuando verse sobre la impugnación interpuesta.[[14]](#footnote-14)”*

La sentencia de primera instancia, fue notificada a la entidad accionante el 15 de septiembre del 2017[[15]](#footnote-15), por lo que contaba hasta el 20 de septiembre para **interponer y argumentar** la impugnación contra dicho fallo, situación que implica que cualquier intervención posterior –como la efectuada el 21 del mismo mes y año- resulta extemporánea y no puede ser analizada por esta Sala.

En conclusión, se tiene que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no atendió la carga que le asiste de presentar, así sea en forma razonable y dentro del término para impugnar, los argumentos por los cuales consideró se presentó un yerro respecto de la decisión de la Sección Cuarta del Consejo de Estado.

Bajo los anteriores argumentos, se procederá a confirmar la sentencia de primera instancia.

1. **DECISIÓN**

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR,** por las razones expuestas en esta providencia, la sentencia del 30 de agosto del 2017 dictado por la Sección Cuarta del Consejo de Estado.

**SEGUNDO:** **NOTIFICAR** a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO: REMITIR** este expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

La presente decisión se discutió y aprobó en sesión de la fecha.

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**

**Presidente**

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**

**Consejera**

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**

**Consejera**

**ALBERTO YEPES BARREIRO**

**Consejero**



1. Folio 1 del expediente de tutela. [↑](#footnote-ref-1)
2. Folio 37. [↑](#footnote-ref-2)
3. Folio 48. [↑](#footnote-ref-3)
4. Folio 50. [↑](#footnote-ref-4)
5. Folio 53. [↑](#footnote-ref-5)
6. Folio 56. [↑](#footnote-ref-6)
7. Folios 74. [↑](#footnote-ref-7)
8. Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Expediente No. 2009-01328-01. Actora: Nery Germania Álvarez Bello. C.P. María Elizabeth García González. [↑](#footnote-ref-8)
9. El recuento de esos criterios se encuentra en las páginas 13 a 50 del fallo de la Sala Plena antes reseñada. [↑](#footnote-ref-9)
10. Se dijo en la mencionada sentencia: “DECLÁRASE la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, de conformidad con lo expuesto a folios 2 a 50 de esta providencia” (Negrillas dentro del texto). [↑](#footnote-ref-10)
11. Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 5 de agosto de 2014, Expediente No. 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ). Actor: Alpina Productos Alimenticios. C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. [↑](#footnote-ref-11)
12. Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 6 de septiembre del 2017. Radicación 05001-23-33-000-2017-01775-01(AC). C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. [↑](#footnote-ref-12)
13. Artículo 31. *Impugnación del fallo*. Dentro de los tres días siguientes a su notificación el fallo podrá ser impugnado por el Defensor del Pueblo, el solicitante, la autoridad pública o el representante del órgano correspondiente, sin perjuicio de su cumplimiento inmediato. [↑](#footnote-ref-13)
14. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 12 de mayo de 2016, Expediente No. 2015-2736-01, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Así mismo, sentencia del 7 de julio de 2016, Expediente No. 2015-3504-01, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Allí se dijo lo siguiente: “*Ahora bien, el tutelante advirtió que posteriormente presentaría argumentos para sustentar su impugnación. No obstante, a la fecha en que se profiere esta sentencia no se ha recibido escrito alguno de su parte. A lo que se suma que, de allegarse alguno, vale recordar que en los términos del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, la impugnación debe presentarse dentro de los 3 días siguientes, sin plazos adicionales para sustentarla, o presentar nuevos escritos con tal fin*”. [↑](#footnote-ref-14)
15. Folio 90. [↑](#footnote-ref-15)