EL INCUMPLIMIENTO DEL REQUISITO DE INMEDIATEZ DE LA ACCIÓN, CONDUJO A LA CORTE A DECLARAR LA IMPROCEDENCIA DEL AMPARO SOLICITADO POR LA AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO CONTRA UNA SENTENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO QUE DECLARÓ LA RESPONSABILIDAD DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

X. EXPEDIENTE T-6171737 - SENTENCIA SU-037/19 (enero 31)
M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

En sede de revisión, la Sala Plena de la Corte Constitucional declaró la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado contra la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, para controvertir la condena impuesta al Congreso de la República por el daño causado a la empresa Solidda Group S.A.S. atribuible al cobro de la tasa contemplada en los artículos 56 y 57 de la Ley 663 de 2000, sobre la base de que dicha condena desconoció que la Corte Constitucional, al declarar inconstitucional de dicho tributo, no le otorgó efectos retroactivos a su decisión y que, por ello, la recaudación efectuada con anterioridad al fallo de inconstitucionalidad, no podía considerarse como un daño antijurídico en los términos del artículo 90 superior.

Para resolver los problemas jurídicos que subyacían al amparo, la Corte reitero la jurisprudencia constitucional sobre los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, y las causales generales de procedencia denominadas defecto sustantivo, violación directa de la Carta Política y desconocimiento del precedente constitucional.

A continuación, este Tribunal reseñó la evolución de la jurisprudencia en torno a la responsabilidad del Estado derivada de la expedición de leyes inconstitucionales. En concreto, esta Corporación puso de presente las tesis divergentes que sobre la materia subsistieron en el Consejo de Estado, así como la posterior posición unificada fijada por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en sentencia del 13 de marzo de 2018, en la que se estimó que es posible decretar la responsabilidad por el hecho del legislador derivada de un fallo de inconstitucionalidad, cuando el interesado en la reparación respectiva demuestre que (i) sufrió un daño con ocasión de la aplicación de una norma legal, la cual, (ii) con posterioridad a la ocurrencia del mismo, fue declarada inexecutable con efectos retroactivos por la Corte Constitucional.

Al abordar el examen del asunto planteado, la Corte puntualizó que cuando este Tribunal declara la inconstitucionalidad de una norma sin retrotraer los efectos de su determinación, convalida, de contera, con fuerza de cosa juzgada *erga omnes*, las situaciones jurídicas consolidadas a su amparo entre el instante en el que entró en vigencia la disposición y la fecha de la sentencia que la expulsa del ordenamiento jurídico, toda vez que las actuaciones adelantadas en ese lapso, en principio, se reputan como legítimas por haber sido ejecutadas en consonancia con el derecho positivo vigente. Agregó que la Corte Constitucional es la única autoridad que tiene la facultad de modular los efectos temporales de sus sentencias, lo cual, tratándose de providencias de control abstracto de constitucionalidad, se ha realizado con base en una serie de criterios que pretenden racionalizar el uso de dicha atribución y procurar la mayor eficacia de la Constitución Política en cada asunto.

Por otra parte, en atención a que la accionante había solicitado un pronunciamiento extensivo que comprendiera todos los supuestos que presentan identidad de supuestos fácticos y jurídicos, la Corte hizo un recuento de su jurisprudencia en torno a los efectos *inter pares* e *inter comunis* de las sentencias de tutela y, en especial, se refirió a los presupuestos requeridos para su adopción en un caso determinado, así como su relación con la cosa juzgada constitucional.

Finalmente, la Corte resolvió el caso concreto, señalando la improcedencia de la acción de tutela presentada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado por no cumplir con el requisito de procedibilidad referente a la inmediatez, comoquiera que, sin una justificación válida a la luz de los criterios fijados por la jurisprudencia, se acudió al amparo constitucional más de un año y tres meses después de la fecha de la sentencia condenatoria. Destacó la Corte que la tutela contra providencias judiciales tiene un carácter verdaderamente excepcional y está sujeta a un más riguroso examen de procedibilidad, debido a que de por medio se encuentran la necesidad de garantizar la seguridad jurídica y los efectos de la cosa juzgada.

Por lo anterior, sin perjuicio de las consideraciones que en la parte motiva de esta providencia dan cuenta del alcance de las decisiones de inexecutable en materia tributaria en punto de una eventual responsabilidad patrimonial del Estado, la Sala decidió confirmar el fallo de tutela de segunda instancia, en el que se declaró improcedente el amparo solicitado, por falta de inmediatez.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Presidente