



# ANTOLÍNEZ, EL *CASUS BELLI* (CAUSA DE GUERRA) ENTRE LAS CORTES\*

HERNÁN ALEJANDRO OLANO GARCÍA\*\*  
UNIVERSIDAD DE LA SABANA

Recibido el 2 de septiembre de 2009 y aprobado el 30 de noviembre de 2009

## RESUMEN

El presente caso, correspondiente al análisis situacional que más enfrentamiento ha causado entre los Altos poderes judiciales del Estado, refleja que el efecto del llamado “Choque de Trenes” es el de generar y perpetuar una situación de indefinición de los derechos ya sea reconocidos o negados por los tribunales de instancia superior: la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional. El conflicto entre estas instancias judiciales superiores deja a los usuarios del sistema judicial en la incertidumbre sobre el curso de acción a seguir en los casos en los que las sentencias judiciales violan derechos protegidos por la Convención Americana de Derechos Humanos. En los casos en los que acuden a la acción de tutela con éxito, la materialización de sus derechos se ve sujeta a incumplimientos y trámites adicionales.

---

\* El artículo proviene de la Universidad de La Sabana (Colombia) y es un reporte de caso dentro de la Investigación Profesorial denominada “Choque de Trenes: Conflicto de Competencias Constitucionales”; el investigador principal es Hernán Alejandro Olano García, quien participó en calidad de Director de la Investigación; la Investigación ha sido financiada por la Universidad de La Sabana – Fondo de Movilidad de Investigadores y la Fundación Carolina de España; se encuentra aún en ejecución.

\*\* Abogado, con especializaciones en Bioética, Derechos Humanos, Liderazgo Estratégico Militar y Derecho Constitucional. Es Magíster en Relaciones Internacionales y Magíster en Derecho Canónico. Doctor en Derecho Canónico y estancia Post Doctoral en Derecho Constitucional como Becario de la Fundación Carolina en la Universidad de Navarra, España. Integra el Grupo de Investigación “Justicia, Ámbito Público y Derechos Humanos” en la Universidad de La Sabana, donde es Profesor Asociado y Director del Área de derecho Administrativo y Tributario. Es además el Vicecónsul Honorario de la República de Chipre en Colombia. Fue Secretario General (e.) de la Corte Constitucional de Colombia, Director General Jurídico y Asesor del Despacho del Viceministro en el Ministerio del Interior; Director Nacional para la prevención del lavado de activos en la Caja Agraria de Colombia y Director de Control Interno en el Concejo de Bogotá. Es Columnista del Diario *El Nuevo Siglo* de Bogotá. Profesor de Postgrado en la Universidad Libre de Cali. Miembro de Número de la Academia Colombiana de Jurisprudencia y Miembro Correspondiente Extranjero de la Academia Chilena de Ciencias Sociales, Políticas y Morales. Dirección: Universidad de La Sabana, km 7 Autopista Norte, Costado Occidental, Chía, Cundinamarca, Colombia. Correo electrónico: hernan.olano@unisabana.edu.co

## **PALABRAS CLAVE**

Choque de Trenes, conflicto de atribuciones, conflicto de competencias constitucionales, Corte Constitucional, jurisdicción constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo Superior de la Judicatura, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Convención Americana de Derechos del Hombre, Pacto de San José.

## **ANTOLINEZ, THE *CASUS BELLI* AMONG COURTS**

### **ABSTRACT**

This case, corresponding to the situational analysis that has caused more conflict between the judicial powers of the State, reflects that the effect of the so-called “train wreck” is to create and perpetuate a situation of uncertainty of rights, either approved or denied by higher-instance courts: the Supreme Court, the State Council and the Constitutional Court. The conflict between these higher courts leaves users of the judicial system in uncertainty over the course of action in the cases in which judicial decisions violate rights protected by the American Convention of Human Rights. In cases where the writ for the protection of fundamental rights was successfully implemented, the realization of their rights is subject to failures and additional procedures.

### **KEY WORDS**

Train wrecks, conflict of attributions, conflict of constitutional competences, Constitutional Court, constitutional jurisdiction, Supreme Courte, High Judiciary Council, Inter-American Commission of Human Rights, San Jose Pact.

En desarrollo de nuestra investigación acerca del Conflicto de Competencias denominado periodísticamente como “Choque de Trenes”, al cual, desde la perspectiva del nuevo Derecho Procesal Constitucional, hemos dedicado los dos últimos años de trabajo investigativo, hemos visto cómo la continua tensión jurídica que se da con el conflicto abierto y la asimetría conceptual en materia de acción de tutela, particularmente, entre la jurisdicción constitucional colombiana, contra las jurisdicciones ordinaria, contencioso-administrativa y disciplinaria, conocida esta “lesión constitucional” como “Choque de Trenes”<sup>1</sup>, aunque a la luz de la

---

<sup>1</sup> Una aproximación al presente estudio sobre “Choque de Trenes”, fue publicada en: OLANO (2005: 489-502).

experiencia colombiana, algunos doctrinantes se han atrevido a denominarla “guerra de poder y vanidades” (HERNÁNDEZ-MORA, 2007, Agosto)<sup>2</sup> y, radicalmente, ha llegado a tomar para otros el nombre de “consolidación de la tiranía judicial” (ORDÓNEZ, 2007).

En México, puede ser conocida por la expresión “guerra entre las cortes”, o como “guerra de los altos Tribunales” (GIMENO, 2001: 103-111); en tierras españolas como “conflicto de competencias constitucionales” y en Italia como “*Conflicto di Attribuzioni*”<sup>3</sup>.

También se ha hablado sin uniformidad de conflicto entre poderes, de conflicto entre órganos supremos del Estado y del denominado conflicto entre órganos constitucionales –“*Organstreitigkeiten*”<sup>4</sup>; sin embargo, la idea de controversia constitucional, identificada en algunos casos con los litigios, es una institución del Derecho público alemán, conocido como *Verfassungstreitigkeit* y que según Carl SCHMITT (citado en GARCÍA, 1987: 19), arranca de dos circunstancias especiales de la historia de Alemania: en primer lugar, “*la estructura peculiar de una Constitución federal o confederal (términos cuyo deslinde no resulta preciso hasta bien avanzado el siglo XIX)*” y, en segundo lugar la concepción de “*la Monarquía constitucional como un camino intermedio entre los principios monárquico y democrático, que permitía concebir al Gobierno del Príncipe y a los Estamentos como partes sitas una frente a otra y cuyas relaciones ordenaba la Constitución; norma que se consideraba un pacto entre ambas partes*” y que se traduciría en que con la Constitución de Weimar de 1919 se creó un Tribunal de Conflictos de los Estados (*Staatsgerichtshof*), erigido por la Ley del Reich del 9 de julio de 1921, cuando comienza a hablarse de la naturaleza jurídica del conflicto que va más allá de la regulación concreta acogida por el Derecho positivo dentro del poder o “blindaje competencial”, que para el caso colombiano posee la Corte Constitucional como máximo poder sobre las demás jurisdicciones en materia de tutela.

El problema comenzó a surgir, particularmente cuando después de expedida la Constitución de 1991, que dispuso la creación de lo que se ha conocido como “las cuatro Cortes”<sup>5</sup>, a cada una de ellas la Carta le delimitó sus competencias en los artículos 235, 237, 256 y 257 y a la Corte Constitucional en el 241, iniciando

<sup>2</sup> También sobre “Guerra de Vanidades”, se puede estudiar el libro del mismo título, publicado por Rubén Darío OROZCO HENAO, magistrado de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

<sup>3</sup> Ya desde mediados del siglo XX se reconocía esta expresión. Vid: LUCIFREDI (1959, 284-304).

<sup>4</sup> Pudiendo atribuirse la resolución del conflicto al principal órgano de la jurisdicción constitucional, como es la Corte Constitucional, GÓMEZ MONTORO dice que la terminología no es uniforme y que sin desconocer las diferencias que existen entre las varias categorías –a lo que él busca llegar a una conclusión para un término y significado único–, lo que más se ajusta a nuestra regulación será usarlos por ahora como sinónimos.

<sup>5</sup> Son éstas, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura.

su labor exclusiva y a la vez excluyente, de seleccionar para revisión, con base en el Artículo 86<sup>6</sup> de la Constitución, acciones de tutela instauradas en contra de providencias y decisiones judiciales, particularmente de los altos tribunales, con los cuales comenzó a enfrentarse, en ocasiones con una fratricida lucha que ha sido apoyada con el despliegue por parte de los medios de comunicación.

A la luz del Derecho comparado, así como de las agudas discrepancias conocidas y existentes en Colombia, estoy ocupándome de la evolución de la situación jurídica que se presenta cuando, frente al incumplimiento de los fallos de revisión en materia de acción de tutela de la Corte Constitucional colombiana, ésta, según la jurisprudencia y la doctrina constitucional vigente y según los parámetros de la Constitución, se encuentra en capacidad de ejercer la competencia para hacer cumplir sus decisiones, incluso a los más altos tribunales colombianos, como son la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura, llegando en varios casos, como en uno que reseñaremos, a iniciar en contra de los magistrados de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, un proceso incidental por desacato, que ha determinado la denuncia en contra de los integrantes de esa Sala en la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes, sin haberse alcanzado aún a vislumbrar la dimensión internacional del conflicto. Precisamente, porque la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha sido la más renuente para aceptar la acción de tutela en contra de sentencias y su actuación ha llevado incluso a que se acuda ante el sistema interamericano de derechos humanos.

Es éste, el principal caso que ha dado lugar a esa confrontación judicial conocido como “Choque de Trenes”, que se da cuando se presenta el incumplimiento de los fallos de la Corte Constitucional, ésta, según la jurisprudencia y la doctrina, se

---

<sup>6</sup> **ARTÍCULO 86.** *Toda persona tendrá 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 quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

*La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.*

*Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*

*En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.*

*La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.*

Según Rubén Darío HENAO OROZCO, de la lectura de este artículo, se desprende que la acción de tutela va dirigida contra cualquier autoridad pública y no hace ninguna excepción la Carta Política en este aspecto, y las Cortes son autoridades públicas. En consecuencia, no están exceptuadas, lo reitero, por nuestra Constitución, pero como la norma superior es el propio texto de ella y la interpretación que de la misma haga la Corte Constitucional, este alto Tribunal en la revisión del Decreto 2591 de 1991 en sus artículos 11, 12 y 40. Pero luego, en la sentencia de tutela T-079 de 1993, empieza la Corte a elaborar la doctrina de las vías de hecho en las sentencias judiciales.

encuentra en capacidad de ejercer la competencia para hacer cumplir sus fallos, incluso a los más altos tribunales colombianos, como es el caso del Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura y la misma Corte Suprema de Justicia, como ocurrió en relación con ésta desde el año 2001, con el denominado caso “ANTOLÍNEZ”, (basado en el desconocimiento de la sentencia SU-1185 de 2001<sup>7</sup>), presentándose un “Choque de Trenes” entre las Altas Corporaciones y mediando el Consejo Superior de la Judicatura en el tema.

En Washington D.C., a los 23 días del mes de julio de 2008, los miembros de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Paolo G. CAROZZA –Presidente–, Felipe GONZÁLEZ –Segundo Vicepresidente–, Sir Clare K. ROBERTS, Paulo Sergio PINHEIRO, Florentín MELÉNDEZ y Víctor E. ABRAMOVICH, de conformidad con los artículos 51(3) de la Convención Americana y 45 de su Reglamento, decidieron hacer público su informe sobre el caso e incluirlo en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA, numerándolo bajo el 044/08, teniendo en cuenta que el 14 de marzo de 2008, la Comisión aprobó el Informe N° 21/08 de conformidad con el Artículo 51 de la Convención Americana. El 25 de marzo de 2008, la Comisión transmitió este informe al Estado colombiano y a los peticionarios, de conformidad con lo estipulado en el Artículo 51.1 de la Convención Americana y otorgó el plazo de un mes al Estado para que informara sobre el cumplimiento de las recomendaciones y el 30 de abril de 2008, el Estado presentó su informe sobre el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe 21/08.

El Estado reiteró que el Informe Artículo 51 fue remitido a las Altas Cortes de la República, con el fin de poner en su conocimiento la decisión de la CIDH, y que por lo tanto, de manera implícita, la tuviesen en cuenta dentro de situaciones similares en el futuro, lo cual no ha ocurrido. Así mismo, el Estado indicó que se encuentra atento a adelantar las gestiones del caso, con el fin de evitar la repetición de los hechos en cuestión, que teniendo en cuenta la repetitividad del “Choque de Trenes”, sigue presentándose en Colombia.

Según la profesora Catalina BOTERO MARIÑO, actual Relatora para la Libertad de Expresión en la OEA:

Se trata de una decisión de la Corte Constitucional que ordena anular una sentencia de casación de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. No obstante, esta última decide no cumplir el orden de tutela, por cuanto entiende que ello afectaría “el orden jurídico constitucional y la distribución de competencias que la propia Constitución hace entre las diversas cortes”. La

<sup>7</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-1185 de 2001 (noviembre 13), M.P.: Dr. Rodrigo Escobar Gil. Expediente T-373.655.

Corte Suprema afirma que siendo ella el “órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria” no tiene el deber jurídico de obedecer órdenes de otras Cortes que se refieran a sus sentencias de casación. Ante el incumplimiento de la sentencia de tutela, el señor ANTOLÍNEZ acudió al sistema regional de protección de derechos humanos... (2004: 1).

Los hechos materia del “Choque de Trenes”<sup>8</sup> están resumidos en los siguientes seis puntos por la CIDH en el Informe 01/04, dentro del acápite “*posición de los peticionarios*”, que es necesario citar para ubicar el contexto de nuestro reporte de caso:

6. La petición indica que el señor Sergio Emilio CADENA ANTOLÍNEZ se desempeñó como empleado del Banco de la República entre el 20 de febrero de 1980 y el 13 de enero de 1997, cuando fue despedido. Los peticionarios alegan que el despido se produjo sin justa causa y que, en consecuencia, al momento de los hechos el señor CADENA ANTOLÍNEZ se encontraba amparado por el artículo 8 numeral 3 de una Convención Colectiva de Trabajo que contemplaba la obligación del Banco de la República de pensionar a los trabajadores despedidos sin justa causa que contaran con una antigüedad superior a los diez años de servicio. La carta de despido emitida por el Banco reconocía su calidad de deudor pero condicionaba su obligación a que el señor CADENA ANTOLÍNEZ cumpliera la edad establecida “de conformidad con la ley” para beneficiarse de la pensión, por lo que este último alegó que la aplicación de la convención colectiva de trabajo no se encontraba supeditada a la edad del beneficiario.

7. Los peticionarios indican que tras agotar el recurso gubernativo, el señor CADENA presentó una demanda ante el Juzgado 20 Laboral del Circuito de Bogotá el cual, en primera instancia, condenó al Banco de la República a abonar la pensión debida al señor CADENA ANTOLÍNEZ. Esta sentencia fue apelada por ambas partes y confirmada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el cual modificó el valor de la mesada a favor del señor CADENA ANTOLÍNEZ. Seguidamente, el Banco de la República presentó recurso

---

<sup>8</sup> ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Informe # 1/04. Petición 4391/2002. Admisibilidad. Sergio Emilio CADENA ANTOLÍNEZ Versus COLOMBIA, decisión del 24 de febrero de 2004. Luego se incluyen en los informes 21/08 y 44/08 el cual ya decide definitivamente el litigio 12448 con fecha julio 23 de 2008.

extraordinario ante la Sala de Casación Laboral de la Suprema Corte de Justicia. La Corte Suprema resolvió a favor del Banco de la República mediante providencia de fecha 11 de febrero de 2000.

8. En respuesta, el señor CADENA ANTOLÍNEZ presentó una tutela ante la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, la cual fue denegada y confirmada por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura el 31 de agosto de 2000. Seguidamente, el señor CADENA ANTOLÍNEZ interpuso un recurso de revisión de la acción de tutela ante la Corte Constitucional.

9. Los peticionarios indican que mediante sentencia SU-1185/2001 del 13 de noviembre de 2001, la Corte Constitucional ordenó revocar la decisión de la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura del 31 de agosto de 2000 y hacer lugar a la tutela de los derechos al debido proceso y la igualdad de trato del señor CADENA ANTOLÍNEZ. A los efectos del restablecimiento de los derechos afectados, la decisión de la Corte Constitucional ordenó el reenvío del proceso a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia para que dictara una nueva sentencia dentro del plazo de 30 días.

Los peticionarios entonces buscaban que se *“proceda a proferir nuevamente la sentencia sin la violación de los derechos y garantías constitucionales consagradas [...] en la Carta Política”*.

Además, señalaban en su solicitud que, a pesar de la decisión adoptada por la Corte Constitucional, el 16 de mayo de 2002 la Sala de Casación Laboral decidió confirmar la vigencia de la sentencia originalmente dictada en fecha 11 de febrero de 2000.

En el Informe 44/08, se encuentra además expresado que:

En este sentido, los peticionarios alegan que el Estado violó el derecho a la tutela judicial efectiva contemplada en la Convención, al incumplir de manera total y absoluta lo dispuesto por la sentencia definitiva y firme dictada por la Corte Constitucional, que ordenó a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que dictara nueva sentencia.

La posición inicial de los peticionarios, continuaba con los siguientes puntos, que desarrollan sus argumentos para acudir al sistema interamericano:

10. Los peticionarios señalan que, a pesar de la decisión adoptada por la Corte Constitucional, el 16 de mayo de 2002 la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia decidió confirmar la vigencia de la sentencia originalmente dictada en fecha 11 de febrero de 2000. Afirman que esta situación llevó al señor CADENA ANTOLÍNEZ a plantear un incidente de desacato ante el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, y solicitar se diera pleno cumplimiento a la decisión de la Corte Constitucional SU-1185/2001 que tutelaba sus derechos.

11. El 2 de agosto de 2002 el Consejo Seccional de la Judicatura se declaró incompetente para conocer el incidente de desacato y ordenó remitir el expediente a la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes. Los peticionarios alegan que esta Comisión de Investigación y Acusación sólo tiene competencia para conocer sobre faltas de carácter disciplinario de los magistrados de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia pero que el desacato a la sentencia SU-1185/2001 y los perjuicios que genera en el goce de los derechos del señor CADENA ANTOLÍNEZ continúa. A la fecha no se ha dado cumplimiento a la decisión de la Corte Constitucional en este caso.

Sin embargo, el 3 de agosto de 2004, la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes no obtuvo el quórum necesario para resolver las 14 denuncias instauradas por el presunto desacato de las salas laboral y penal de la Corte Suprema de Justicia a las decisiones de tutela de la Corte Constitucional (QUINCHE, 2005: 298).

En el Acta # 30 del 19 de agosto de 2004, se archivaron los expedientes 1171 y 1201, con los siguientes argumentos y deplorable e ininteligible redacción de un H. Representante a la Cámara (MARTÍNEZ, p. 383):

...no hubo desacato, creo que no podemos sancionar por desacato, no tenemos ni siquiera el procedimiento específico para imponer la sanción por desacato, porque nos vamos a ver sometidos a nulidades y a rehacer el procedimiento y no (*sic*) la vamos a pasar en eso, lo que sí no podemos olvidar es que hay una sentencia, una acción de tutela fallada, que le concede

el amparo a un ciudadano y en ese orden de ideas la propuesta mía es que nosotros como lo propone el Dr. F rechacemos el incidente de desacato, por las razones que he expuesto y que estableceremos en un fallo respectivo, porque no hubo desacato pero que a la vez le solicitemos a la Corte Constitucional como máxima autoridad de la Constitución Nacional y como guardiana suprema de la Constitución y (*sic*) que se haga cumplir el fallo materialmente... si bien es cierto nosotros podemos llegar a la conclusión que no hubo desacato eso no quiere decir que le estemos diciendo al ciudadano que perdió (*sic*) el amparo que tiene a su derecho fundamental, porque hay casos en que los incidentes de desacato no prosperan, pero eso no quiere decir que la tutela no se cumplan (*sic*). El incidente de desacato y la sanción por desacato es un medio coercitivo (*sic*) para hacer cumplir un fallo, pero el mismo 2591 en la Constitución dice que el fallo se debe cumplir, es más antes de fallo (*sic*) le concede facultades a los jueces de tutela para hacer efectivos los derechos fundamentales... mi tesis jurídica que traigo en el día de hoy es que nosotros rechacemos el incidente de desacato, que no hay fundamentos para sancionar por desacato, pero que como servidores públicos les (*sic*) solicitemos a la Corte Constitucional que haga cumplir el fallo... no tenemos los mecanismos por desacato a funcionario.

Junto a éstas circunstancias descritas, el Informe 044/08 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue más prolijo al incluir la siguiente descripción adicional del caso:

...los peticionarios consideran que el incidente de desacato fue ineficaz para reparar el derecho del señor CADENA ANTOLÍNEZ<sup>9</sup>, y solicitan a la CIDH que ordene al Estado llevar a cabo una investigación completa, imparcial y efectiva con el fin de juzgar y sancionar a los responsables de las violaciones.

Se puede apreciar entonces que, los peticionarios señalaron en el proceso que contra la decisión de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura de Cundinamarca, el señor CADENA ANTOLÍNEZ interpuso recurso de apelación, el cual fue declarado improcedente mediante Auto del 7 de octubre de 2002. Esta decisión fue también recurrida por el actor, pero fue declarada improcedente mediante Auto del 13 de diciembre de 2002 y, dado que

<sup>9</sup> “Brillante abogado de la Universidad de Caldas”, según se lee en: DE LA CALLE (p. 273).

la decisión de la Corte Constitucional no había sido cumplida, el señor CADENA ANTOLÍNEZ remitió un escrito el 1 de agosto de 2003 solicitando a la Corte Constitucional que “*se tomen las medidas conducentes para hacer cumplir la sentencia*”. Posteriormente, mediante Auto de cumplimiento del 17 de febrero de 2004, la Corte Constitucional ordenó al Banco de la República que dentro de las 48 horas siguientes diera cumplimiento a la sentencia de 22 de enero de 1999, dictada por la Sala Laboral de Decisión del Tribunal Superior de Bogotá, situación ante la cual la Corte Suprema de Justicia reaccionó a través de su sala Plena mediante un Comunicado de Prensa, en el que se señalan entre otros, los siguientes puntos:

(...) estima necesario prevenir sobre los peligros que se ciernen para el orden jurídico si la Nación se resigna a que la Corte Constitucional, aparte de cumplir con las funciones específicas que le son propias, sea la que fije, a su juicio y sin límites distintos de los que determinen sus integrantes, a veces con precaria mayoría, otras competencias que la han auto habilitado para actuar como una entidad todopoderosa u omnipotente en donde puedan confluír, incluso para sustituirlos, el ejercicio constitucional y legítimo.

Los peticionarios también alegaron que el Banco de la República consignó parcialmente el retroactivo mediante depósito judicial título A-2270552 del 18 de marzo de 2004, cuya suma cubría sólo parte de la obligación. Alegan que sumando los valores de la pensión desde el despido del señor CADENA ANTOLÍNEZ y sin indexación el retroactivo sería aproximadamente 462 millones y que el valor del título depositado por el banco fue de 343'593.072.00 de pesos colombianos. Por tanto, sostienen que el Banco de la República no ejecutó apropiadamente el auto de cumplimiento de la Corte Constitucional a la sentencia SU-1185 de 2001, en perjuicio de Sergio Emilio CADENA ANTOLÍNEZ al descontarle el monto de la pensión vitalicia a la que tenía derecho desde el momento de su jubilación.

Por tanto, en vista de que el Banco de la República no ejecutó apropiadamente el auto de cumplimiento emitido por la Corte Constitucional, el señor CADENA ANTOLÍNEZ presentó un incidente de desacato el 29 de marzo de 2004 ante la Corte Constitucional. Consideran entonces que al incumplimiento de la sentencia del 13 de noviembre de 2001 se suma la ejecución inapropiada del Auto del 17 de febrero de 2004 de la Corte Constitucional.

Las partes y la CIDH tuvieron conocimiento de que en respuesta al reclamo del señor CADENA ANTOLÍNEZ sobre el monto liquidado por el Banco de la República, la Corte Constitucional dictó el Auto del 20 de abril de 2004 mediante el cual se hizo cumplir integralmente la orden judicial de protección, mediante el pago correspondiente.

En el Informe 044/08, también se encuentran otras solicitudes de los peticionarios, quienes consideraban que el desacato por parte de la Corte Suprema de Justicia respecto de la sentencia de la Corte Constitucional, y los subsiguientes autos emitidos generaron la violación del derecho a la protección judicial.

A este respecto alegaban que la Corte Interamericana ha establecido en su jurisprudencia que el transcurso de un lapso mayor a seis meses para resolver amparos excede el principio de plazo razonable. Por lo tanto, dado que la acción de tutela interpuesta por el señor CADENA ANTOLÍNEZ tardó aproximadamente cuatro años entre su presentación, resolución y cumplimiento, y 21 meses entre el desacato y el auto de cumplimiento, por lo que de acuerdo con los criterios de la Corte Interamericana dichos procedimientos desconocieron el principio de plazo razonable y los recursos de amparo resultarían ilusorios e inefectivos por retardo injustificado. Es así, que consideran que el señor CADENA ANTOLÍNEZ no tuvo acceso a un recurso sencillo y rápido, y por lo tanto efectivo.

En atención a esta amplia gama de elementos, los peticionarios consideraron que los hechos alegados constituían la violación por parte del Estado colombiano de los derechos a las garantías judiciales, a la propiedad privada y a la protección judicial efectiva, previstos en los artículos 8.1, 21 y 25 de la Convención Americana, así como la obligación general de asegurar el respeto de los derechos protegidos en el Tratado y de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos los derechos y libertades en él consagrados, conforme a sus artículos 1.1 y 2.

Después de ese primer gran “Choque de Trenes”, hubo un duro comunicado del 3 de marzo de 2004, expedido por el Magistrado Silvio Fernando TREJOS BUENO<sup>10</sup>, Presidente de la Corte Suprema de Justicia, en el que reafirmó los fueros de esa institución y argumentó que la tutela no puede ser utilizada “*como instrumento de destrucción del Estado de derecho*”, en una dura crítica a la Corte Constitucional, en los siguientes términos:

(...) con asombro una seria amenaza de ruptura de la estructura del ordenamiento jurídico, traducida en el ejercicio de poderes absolutos por parte de la Corte Constitucional al usurpar funciones de la Corte Suprema y demás órganos límite, cuando se pronuncian en sus respectivos procesos judiciales. (...) En estas circunstancias, ciertas competencias asumidas, desarrolladas e interpretadas por la Corte Constitucional constituyen un inminente peligro para la misma construcción del proyecto democrático emprendido con la Carta de 1991.

<sup>10</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Auto del 6 de agosto de 2003, Sala Primera de Revisión.

Posteriormente la Magistrada Clara Inés VARGAS HERNÁNDEZ, en su condición de Presidenta de la Corte Constitucional, se reunió con el Magistrado Silvio Fernando TREJOS BUENO (q.e.p.d.), en el *Jockey Club* de Bogotá, D.C., para firmar la “*pipa de la paz*”, como titularon los medios de comunicación, no obstante, el caso ANTOLÍNEZ pasó a una instancia superior de carácter internacional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a la que acudió el accionante de la tutela desde 2002, en procura del cumplimiento del fallo de la Corte Constitucional y la obtención de sus derechos desconocidos por la Corte Suprema de Justicia, contra cuyos magistrados cursó no sólo el correspondiente incidente por desacato, sino la denuncia disciplinaria y penal, ya que a los jueces se les puede llegar a acusar por prevaricato en estos casos.

Después del “*armisticio social*” entre las Cortes en el caso “ANTOLÍNEZ”, lo único que ha quedado claro es que casi diez años después, los Altos Tribunales siguen inobservando las reglas que la Corte Constitucional estableció como precedente para el cumplimiento de sus decisiones, que en tanto es el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional (Art. 241 CP), podrá tomar las medidas adicionales que considere necesarias para la protección de los derechos cuya tutela ha concedido, fijando posición en el Auto 149-A del 6 de agosto de 2003 de la Sala Primera de Revisión, con ponencia del Magistrado Jaime ARAUJO RENTERÍA y estableciendo que la Corte Constitucional es capaz de ejercer la competencia siempre que se siga el precepto según el cual la Corte “*podrá disponer lo necesario para que el derecho sea libremente ejercido sin más requisitos*”, en los términos del Artículo 23 del Decreto 2591 de 1991 y se cumplan las siguientes condiciones:

- (i) [que] se trate del incumplimiento de una sentencia emitida por la Corte Constitucional en virtud de la cual conceda el amparo solicitado –en teoría puede ser una confirmación–, (ii) [que] resulte imperioso salvaguardar la supremacía e integridad del ordenamiento constitucional y (iii) [que] la intervención de la Corte sea indispensable para la protección efectiva de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados.<sup>11</sup>

En ejercicio de esa competencia, la Corte declaró su autonomía, tanto para determinar la oportunidad en la cual interviene, es decir, si lo hace antes o después del juez de primera instancia, como para definir qué tipo de medidas son las adecuadas al propósito de dar cumplimiento al fallo. Ello, “*porque de constatarse el desacato la consecuencia sería la sanción del sujeto desobediente más no necesariamente la protección efectiva de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados*”<sup>12</sup>. Como ya se ha expresado con insistencia, la efectividad de

<sup>11</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Auto *ibid*.

<sup>12</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU- 1185 de 2001. Auto del 6 de agosto de 2003, Sala Primera de Revisión.

los derechos conculcados se logra en ciertos eventos a través de la adopción de medidas adicionales a la sanción por desacato, al ser este incidente insuficiente para hacer cumplir la orden proferida por el órgano *limite* de control Constitucional.

Y agregó que atendiendo a las condiciones fijadas,

es preciso anotar que una de las situaciones en las cuales este tribunal se encuentra plenamente habilitado para adoptar por sí mismo las decisiones que aseguren el cumplimiento de sus fallos, se presenta en los casos en que la autoridad judicial renuente a obedecer la decisión es una alta corporación de justicia; generalmente, respecto de acciones de tutela que se promueven en contra de algunas de sus decisiones por haber incurrido en vía de hecho, negándose aquellas a modificar el pronunciamiento en los términos señalados por la Sentencia de Revisión. En estos eventos, la intervención del tribunal constitucional se torna indispensable, pues es conocido por todos que las altas cortes no tienen superior jerárquico en su respectiva jurisdicción y, por tanto, no encuentran en el juez de tutela de primera instancia el funcionario idóneo para conminarlas al cumplimiento de la decisión desobedecida, y tampoco el competente para tramitar el correspondiente incidente de desacato.

Sin embargo, lo que hubo, no fue sólo una guerra de las Cortes, también se ha presentado, según Humberto DE LA CALLE, una guerra dentro de ellas, para lo cual, diciendo que es “*difícil encontrar en la literatura judicial un párrafo más exagerado, más desapacible y más estrambótico*”, hace referencia al salvamento de voto de la sentencia SU-342 de 1995, suscrito por el magistrado Jorge ARANGO MEJÍA (DE LA CALLE, p. 276):

¡Inexcusable error! A pesar de haberse declarado inexecutable las normas que permiten la acción de tutela contra sentencias, un fallo de tutela, éste que origina mi disenso, declara sin valor, en abstracto y en general, todos los fallos que los jueces competentes hayan proferido con sujeción a la ley. Como tantas veces lo he preguntado en relación con otros fallos que, como éste, son ejemplos del ejercicio equivocado de la acción de tutela, debo decir ahora: ¿en dónde queda la seguridad jurídica si en un proceso de tutela se declaran sin valor, se anulan o destruyen, sentencias dictadas en otros procesos a los cuales no concurrieron quienes son partes en el actual proceso de tutela? (...) En síntesis, en su marcha inexorable, la acción de

tutela abusivamente ejercida hace a un lado todos los demás procesos, y no deja en firme decisión alguna de los jueces de la República. Por sus pasos contados, el país se acerca a una situación en la que de todo el orden jurídico sólo subsistirá la Constitución. En esa situación, desaparecidos todos los códigos y las leyes que los complementan, sólo permanecerá la Constitución interpretada a su arbitrio por miles de jueces. Será la plena vigencia del nuevo derecho.

Pero, siguiendo la línea de interpretación fijada por la doctrina constitucional<sup>1312</sup>, cuando la Corte tiene conocimiento en relación con el incumplimiento de la sentencia, *“puede solicitar nuevamente el expediente o los expedientes que contienen las sentencias de tutela que la Corporación haya proferido, para hacer cumplir su fallo, tomando determinaciones que cobijan inclusive a intervinientes que han citado dentro del expediente de tutela a fin de que no se quede escrita la protección al derecho fundamental”*<sup>1413</sup>.

Dentro de las medidas a adoptar en estos casos, se cuentan la de proceder a dictar una sentencia de reemplazo si no existe otra forma de hacer cumplir lo ordenado<sup>1514</sup>, o en su defecto, la de tomar una decisión complementaria al fallo incumplido que haga cesar la violación de los derechos fundamentales, como puede ser, sin modificar lo ya resuelto, la de dejar en firme la decisión judicial que fue revocada por la alta Corporación de justicia en ejercicio de su competencia funcional, cuando a juicio de la Corte Constitucional aquella interprete en debida forma el criterio sentado en la respectiva sentencia de Revisión y garantice la protección de los derechos conculcados por la alta Corporación<sup>1615</sup>, opción que encuentra antecedentes específicos en el derecho comparado y concretamente en el derecho español.

<sup>13</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-1158 de 2003.

<sup>14</sup> La opción de dictar una sentencia de reemplazo fue utilizada por la Corte Constitucional en la sentencia T-951 de 2003 (M.P.: Dr. Álvaro TAFUR GALVIS), al declarar la nulidad de un fallo de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá y otro de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, a través de los cuales, por razones de fondo y forma, se había negado el derecho a la pensión de invalidez a un discapacitado. En esa oportunidad, la Corte consideró que el actor sí tenía derecho a la prestación y ordenó directamente al ISS concederle la pensión por invalidez de origen no profesional.

<sup>15</sup> Ciertamente, con ocasión del recurso de amparo constitucional promovido contra una sentencia del Tribunal Supremo que puso fin a un proceso de filiación y pruebas biológicas, el Tribunal Constitucional Español, en la sentencia del 7 de enero de 1994, resolvió anular la decisión de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo y dejar en firme la sentencia proferida por su inferior jerárquico, la Audiencia Provincial. En el fundamento jurídico octavo de la citada providencia, luego de advertir la violación por parte de la providencia del Tribunal Supremo, sostuvo el órgano de control constitucional que una manera de garantizar el derecho de la demandante a un proceso sin dilaciones indebidas, era perfilar el fallo de amparo de tal manera que sólo se anularan aquellas decisiones judiciales que directa e inequívocamente habían infringido el derecho fundamental reclamado, restableciendo los efectos de aquella que garantizaba su ejercicio. En cuanto llegó a la conclusión que ello ocurría sólo en el caso de la sentencia del Tribunal Supremo, tomó la decisión advertida: anular el fallo del máximo órgano de la jurisdicción ordinaria y dejar en firme el que había sido revocado por éste.

<sup>16</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Auto *Ibid.*

Luego de siete años de controversia, en el Auto # 100 del 16 de abril de 2008, la Corte Constitucional, además de mencionar las reglas generales de la acción de tutela contenidas en el Artículo 86 de la Constitución Política que señala que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública; y que, en todo caso, se remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en concordancia con lo previsto en el numeral 9 del Artículo 241 superior, precepto que le asigna a la Corte Constitucional la función de revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales. También menciona el Auto 100 de 2008 que en el mismo sentido el Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, cuerpo normativo con rango y fuerza de ley estatutaria, estipula y enuncia en su Artículo primero que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señale este decreto.

Esto sumado al Decreto 1382 de 2000 donde se reglamenta el reparto de las acciones de tutela, el cual en sus artículos primero y cuarto regula detalladamente lo relacionado con la competencia para el conocimiento de las acciones de tutela interpuestas contra corporaciones y funcionarios judiciales. En este sentido es especialmente claro el numeral 2 del Artículo primero al prever que:

“ (...) lo accionado contra la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, será repartido a la misma corporación y se resolverá por la Sala de Decisión, sección o subsección que corresponda de conformidad con el reglamento al que se refiere el Artículo 4º del presente decreto”. Señalando además: “Entonces, de los enunciados normativos antes reseñados se desprende sin ninguna discusión la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, pues los funcionarios judiciales son una autoridad pública, cuyas actuaciones, generalmente consignadas en providencias judiciales, cuando son vulneradoras de derechos fundamentales, pueden ser atacadas mediante el remedio constitucionalmente previsto para tales efectos”.

Así entonces se fue dejando nuevamente claro que la acción de tutela se puede ejercer contra cualquier autoridad pública soportada esta afirmación, a nivel constitucional en el Artículo 86 de nuestra Carta Política, como se menciona y

se infiere de igual manera del Decreto 2591 de 1991 y el Decreto Reglamentario 1382 de 2000.

Al final, la Corte Constitucional estipula en el mismo Auto 100 de 2008, que para otros casos en que exista la misma situación de vulneración de los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva, por la no admisión a trámite de una acción de tutela instaurada contra providencia de la Corte Suprema de Justicia, con fundamento en el Artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 los ciudadanos tienen el derecho a escoger alguna de las siguientes alternativas:

Acudir ante cualquier juez (unipersonal o colegiado), incluyendo una Corporación de igual jerarquía a la Corte Suprema de Justicia, para reclamar mediante una acción de tutela la protección del derecho fundamental que consideran violado con la actuación de una Sala de Casación de dicha Corte o, solicitar a la Secretaría General de la Corte Constitucional, que radique para selección la decisión proferida por la Corte Suprema de Justicia en la cual se concluyó que la acción de tutela era absolutamente improcedente, acompañada de la correspondiente acción de tutela y de la providencia objeto de la misma, con el fin de que surta el trámite fijado en las normas correspondientes al proceso de selección, en una fórmula que dice textualmente así:

**es necesario dar un tratamiento igual a otros ciudadanos que puedan encontrarse en la misma situación aquí advertida. Por ello, para los casos en que exista la misma situación de vulneración del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia y la no tutela judicial efectiva de sus derechos fundamentales, los ciudadanos tienen el derecho de acudir ante cualquier juez (unipersonal o colegiado), incluyendo una Corporación de igual jerarquía a la Corte Suprema de Justicia, para reclamar mediante una acción de tutela la protección del derecho fundamental que consideran violado con la actuación de una Sala de casación de la Corte Suprema de Justicia.**<sup>1716</sup> (Negrillas añadidas).

El Académico y Ex Consejero de Estado, Carlos ORJUELA GÓNGORA (2004: 92-93), preocupado por el “Choque de Trenes”, efectuó un estudio sobre el criterio de las Altas Cortes en el caso particular del caso “ANTOLÍNEZ”, que se resume así:

---

<sup>17</sup> TREJOS (p. 11 A).

## IV. CRITERIO DE LAS OTRAS ALTAS CORTES

## A. Corte Suprema de Justicia

La Corte Suprema de Justicia dijo, por boca de su presidente, Silvio Fernando TREJOS BUENO<sup>1817</sup>, que no se debe mirar esta situación “bajo la trivial óptica de una mera lucha entre poderes. Lo que está en juego es la independencia y la autonomía judicial”. Y expresa que en su opinión la Carta Política no habilita a la Corte Constitucional para sustituir a la Corte Suprema ni a otros órganos, entre ellos el Legislativo y el Ejecutivo. Por ende, considera que la Corte Constitucional no tiene competencia para tutelar las providencias de la Corte Suprema de Justicia en sus Salas de Casación Penal, Civil y Laboral.

## B. Consejo de Estado

De otra parte, en Auto del 29 de junio de 2004, la Sala Plena del Consejo de Estado, con ponencia del magistrado Nicolás PÁJARO PEÑARANDA<sup>1918</sup>, relacionada con una providencia de la Corte Constitucional que tuteló los derechos invocados por un ex congresista que perdió su investidura, se pronunció en el sentido de que el juez de tutela no puede suplantar otro juez, máxime cuando éste obra en ejercicio de mandatos constitucionales; por tanto, considera que la sentencia de la misma carece de validez y no produce ningún efecto.

La profesora Catalina BOTERO MARIÑO (2004: 2) expresa que al revisar el caso ANTOLÍNEZ, *“la Corte Constitucional encontró que la Sentencia de la Corte Suprema daba lugar a una vulneración de los derechos fundamentales del trabajador, dado que este órgano, actuando como el juez de la causa, apreció una convención colectiva del trabajo ignorando su naturaleza de acto solemne y fuente formal del derecho laboral, y en franco desconocimiento de los valores, principios y derechos constitucionales de los trabajadores...”*.

Y agregó:

Dado que la Corte Suprema de Justicia se negó a dar cumplimiento al fallo de tutela de la Corte Constitucional, el 22 de octubre de 2002 la Corporación Colectivo de Abogados

<sup>18</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Auto del 29 de junio de 2004. M.P.: Dr. Nicolás PÁJARO PEÑARANDA.

<sup>19</sup> ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Informe # 1/04. Petición 4391/2002, decisión citada.

“JOSÉ ALVEAR RESTREPO”, decidió poner en conocimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el caso. La petición elevada por esta Corporación, pretende responsabilizar al Estado colombiano por la vulneración de las garantías judiciales, el derecho a la igualdad ante la ley y la protección judicial, derechos que se consagran en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Los abogados del peticionario, manifiestan que la petición debe ser admitida toda vez que el señor Cadena Antolínez acudió a todas las instancias internas, tanto administrativas como judiciales, para proteger sus derechos, siendo la acción de tutela el último mecanismo de defensa que podía ejercer para tal fin. Afirman que a pesar de que dicha acción resultó favorable al actor (sentencia SU-1185 de 2001), sus derechos no han sido protegidos de forma efectiva, dado que la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha descatado las órdenes impartidas por la Corte Constitucional.

La Comisión Interamericana<sup>20</sup>, el 22 de octubre de 2002 registró el caso bajo el número P4391/2002 y luego le asignó el # 12448. Los representantes de CADENA ANTOLÍNEZ, la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo”, alegaron ante la Comisión Interamericana con sede en Washington, la responsabilidad del Estado colombiano por la violación de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José), en sus artículos 8° (garantías judiciales), 24° (derecho a la igualdad ante la ley), 25° (protección judicial), así como los artículos 1(1) Respeto y Garantía y 46(1), manifestando que el requisito de admisibilidad sobre el agotamiento de los recursos ante la jurisdicción interna no resultaban aplicables al caso, por causa del descatado de la sentencia SU-1185 de 2001 de la Corte Constitucional, dictada el 13 de noviembre de ese año, por parte de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. El 24 de febrero de 2004 la Comisión declaró el caso admisible mediante el Informe 1/04.

El Estado, a pesar de las reiteradas solicitudes que le remitió la Comisión, no quiso presentar oposición alguna sobre las alegaciones de hecho y de derecho. El 26 de diciembre de 2002 la Comisión transmitió al Estado copia de las partes pertinentes de la petición, con un plazo de dos (2) meses para presentar información sobre las alegaciones formuladas en la petición, conforme al Artículo 30(2) del Reglamento de la CIDH.

---

<sup>20</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda, Sub Sección “A”. Expediente No: 25000-23-25-000-2008-00321-01, junio 11 de 2008. Consejero Ponente: Dr. Gustavo GÓMEZ ARANGUREN.

En la misma comunicación del 11 de marzo de 2003, la Comisión se puso a disposición de ambas partes a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, conforme al Artículo 48.1.f de la Convención Americana, a efectos de lo cual solicitó se pronunciaran sobre el ofrecimiento a la mayor brevedad posible. El 23 de marzo de 2004 los peticionarios manifestaron su interés en la búsqueda de una solución amistosa, comunicación que fue trasladada al Estado el 24 de marzo de 2004, para presentar sus observaciones en el plazo de un mes. El plazo venció sin que las observaciones fuesen recibidas.

El 14 de marzo de 2003 el Estado colombiano solicitó a la Comisión una prórroga de treinta (30) días para presentar su respuesta, plazo que venció sin que el Estado presentara sus observaciones, no obstante que dicha prórroga le fue concedida el 20 de marzo de 2003. El 28 de agosto de 2003 la Comisión se comunicó con el Estado con el fin de reiterar la solicitud de información y ante el profundo silencio, la CIDH reiteró su solicitud de información el 13 de noviembre de 2003, sin que al producirse la admisibilidad el Estado hubiese dado respuesta frente a los alegatos de hecho y de derecho de los representantes de CADENA ANTOLÍNEZ, así como sobre su interpretación de la aplicación de los artículos 46 y 47 de la Convención Americana, no obstante que Colombia es un Estado parte en la Convención Americana desde el 31 de julio de 1973, fecha en que depositó su instrumento de ratificación.

El 28 de abril de 2004 los peticionarios solicitaron a la Comisión que diera por concluida la etapa de búsqueda de solución amistosa y el 3 de mayo de 2004 remitieron sus alegatos sobre el fondo del caso. Las copias de las comunicaciones fueron enviadas al Estado el 4 de mayo de 2004 para que expresara su parecer dentro del plazo de un mes; sin embargo, el 18 de mayo de 2004 el Estado comunicó su respuesta indicando que por el momento no era posible avanzar en la búsqueda de una solución amistosa. Las partes pertinentes de esta comunicación fueron transmitidas a los peticionarios el 19 de mayo de 2004. El 21 de mayo de 2004 el Estado remitió información adicional respecto del caso, la cual fue debidamente transmitida a los peticionarios el 24 de mayo de 2004 para que presentaran sus observaciones en el plazo de un mes.

¿Quién era nuestro Embajador colombiano en la OEA? ¿Quién nuestra Canciller?  
¿En caso de una sentencia condenatoria de la Corte Interamericana, cabría responsabilidad civil, penal y disciplinaria contra ellos por haber actuado con dolo y negligencia para defender a Colombia? Yo creo que sí.

El doctor Rafael NIETO NAVIA y su hija, la doctora María Teresa NIETO LOAIZA, en el libro titulado *Colombia y el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y la Corte Penal Internacional*, publicado con el apoyo de la Agencia Alemana de Cooperación GTZ (2007: 265), realizaron el

siguiente comentario que ratifica nuestras inquietudes sobre la desidia del Estado en defenderse:

Éste es el típico caso que muestra de una parte la falta de acuciosidad del Estado en el manejo del problema (la CIDH no recibió información alguna del gobierno excepto una solicitud de prórroga que no cumplió), y de otra la falta de análisis de la CIDH. En efecto, el informe dice textualmente que el caso se refiere al “desacato de la sentencia SU-1185/2001 de la Corte Constitucional, dictada el 13 de noviembre de 2001 por parte de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia”. Independientemente de que la falta de una coma después de “2001” podría sugerir que la sentencia de la Corte Constitucional fue dictada por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema—quod non— la CIDH demuestra una ignorancia absoluta del problema que hemos tenido en Colombia por el llamado “Choque de Trenes” creado por la Corte Constitucional al desconocer, mediante tutelas, la jurisdicción de la Corte Suprema de Justicia y, en este caso, también del Consejo Superior de la Judicatura. Es un problema constitucional delicado que, existiendo, debería alertar a la CIDH de que la petición es improcedente. Esa ignorancia ha sido causada por el gobierno por su negligencia en aclarar a la CIDH el problema jurídico. Pero, al propio tiempo, muestra claramente cómo se hacen las decisiones de la CIDH: basta usar la información de los peticionarios y la del gobierno, cuando la hay. No hay análisis jurídico ninguno, no se estudian en detalle los casos y nadie se pregunta cómo pueden ser esas relaciones entre la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo Superior de la Judicatura o el Consejo de Estado en los términos de la Constitución colombiana. Buena falta le hace a Colombia un miembro en la CIDH, como lo hubo en otra época. Pero eso no ha preocupado hasta ahora a la Cancillería colombiana.

La CIDH considera que hubo una renuencia tácita del Estado a su derecho de interponer la excepción de la falta de agotamiento de los recursos internos. Pero no presume como ciertos los hechos alegados ni la violación alegada de derechos.

El Informe fue publicado en el Informe Anual de la CIDH por el año 2004.

El caso no parecería tener la suficiente entidad para ser enviado a la Corte, pero si el Estado sigue siendo negligente cualquier cosa puede suceder. Y allí, juzgado por los antecedentes, el juez ad hoc probablemente pasará agachado en relación con el “Choque de Trenes”.

El 23 de septiembre de 2004, según reza en el Informe 044/08, la Comisión, en respuesta a una solicitud presentada por los peticionarios, convocó a las partes a una audiencia que tuvo lugar el 25 de octubre de 2004 en el marco de su 121° período de sesiones ordinarias celebrado en su sede, en la ciudad de Washington D.C., en la que se le solicitó nuevamente al Estado que presentara sus alegatos de fondo. El 30 de noviembre de 2004 el Estado solicitó una prórroga de 30 días para presentar estos alegatos, la cual fue otorgada por la Comisión el 7 de diciembre de 2004. La prórroga venció sin que los alegatos se recibieran, ¿siguió la negligencia de nuestra Delegación en la OEA?

Luego, el 22 de junio de 2005, el Estado finalmente se acomodó del tema y presentó sus alegatos de fondo cuyas partes pertinentes fueron trasladadas a los peticionarios el 29 de junio de 2005. Los peticionarios presentaron sus observaciones el 12 de julio de 2005, cuyas partes pertinentes fueron debidamente trasladadas al Estado para sus observaciones en el plazo de un mes. El 31 de julio de 2006 la CIDH recibió las observaciones finales del Estado.

El Informe 044/08, agrega lo siguiente como posición del Estado:

29. En sus alegatos de fondo el Estado considera que no hubo violación de los derechos convencionales por su parte. Respecto del alegato de los peticionarios sobre la falta de efectividad de los recursos internos en Colombia el Estado considera que la independencia e imparcialidad del poder judicial se refiere a la separación de la justicia respecto de los restantes poderes del Estado y supone que se cuente con un adecuado proceso de nombramiento de los jueces, con una duración establecida en el cargo y una garantía contra presiones externas por lo que no considera que en este caso aparezca amenaza alguna contra la independencia e imparcialidad de cualquiera de las autoridades judiciales que intervinieron en su resolución.

30. En cuanto a la alegada violación del artículo 8 de la Convención, el Estado argumenta que el accionante fue oído con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable para la determinación de sus derechos laborales en la justicia ordinaria laboral ante el Juzgado 20 Laboral del Circuito de Bogotá, ante

el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en segunda instancia y a través del recurso extraordinario de casación. En cuanto a la ejecución de la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá, el Estado alega que ésta fue suspendida por solicitud del señor Cadena Antolínez y que la ejecutoria de ésta fue declarada por la Corte Constitucional en la sentencia SU 1185 de 2001.

31. En cuanto al alegato de los peticionarios respecto de la violación de las garantías de cumplimiento de las decisiones internas, prevista en el artículo 25.2.c de la Convención, el Estado responde que en ejercicio de la acción de tutela el señor Cadena Antolínez obtuvo la sentencia de primera instancia del 19 de julio de 2000 del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca que decidió negar los amparos solicitados por él y la Sentencia de segunda instancia del 31 de agosto de 2000 del Consejo Superior de la Judicatura que confirmó el fallo anterior. En este sentido, señala que el procedimiento legal ordinario de la acción de tutela fue agotado de manera completa y oportuna, que el alcance al que se refiere el artículo 25 de la Convención culminó con la sentencia del 31 de agosto de 2000 y que la circunstancia de no haber favorecido en ese momento al señor Cadena Antolínez no implica vulneración del derecho a la protección judicial.

32. Asimismo, señala que la Corte Constitucional decidió revisar el fallo de tutela emitiendo una sentencia de unificación el 13 de noviembre de 2001 que favoreció los intereses del señor Cadena Antolínez, al resolver revocar el fallo de tutela de segunda instancia. Alega que posteriormente, mediante el auto del 17 de febrero de 2004, la misma Corte adoptó las medidas necesarias para su ejecución y efectividad. En respuesta al reclamo del señor Cadena Antolínez sobre el monto liquidado por el Banco de la República en cumplimiento de dicho auto, la Corte Constitucional dictó el auto del 20 de abril de 2004 mediante el cual hizo cumplir integralmente la orden judicial de protección. Considera, por lo tanto, que dicho tribunal adoptó las medidas necesarias para ejercer su competencia de modo de asegurar la efectividad de sus propias decisiones y de esa forma garantizar la vigencia de los derechos fundamentales del señor Cadena Antolínez.

33. Por lo tanto, el Estado considera que las pretensiones del

accionante ante la CIDH habrían sido desvirtuadas dado que su reclamo ante los tribunales internos culminó con una decisión judicial favorable a sus intereses y que la Corte Constitucional ya venía adelantando gestiones tendientes a ejecutar su propia decisión, antes de que la petición fuera presentada en fuero internacional. En este sentido, el Estado considera que la sentencia SU-1185 de 2001, como fallo de tutela, se encuentra plenamente cumplida en tanto el señor Cadena Antolínez disfruta en la actualidad de los derechos reconocidos por la sentencia del 22 de enero de 1999 por la Sala Laboral de Decisión del Tribunal Superior de Bogotá y en cuanto el pago se realizó con los ajustes que ordenó la providencia. Alega por lo tanto que sus obligaciones bajo el artículo 25.2.c de la Convención se encontrarían totalmente satisfechas.

34. Respecto a los alegatos de los peticionarios en relación a la falta de una ley estatutaria de tutela, señalan que el artículo 86 de la Constitución cuenta con el suficiente desarrollo normativo para hacer de la tutela una herramienta eficiente para la protección de los derechos fundamentales. Considera que “al ser la acción de tutela un mecanismo concebido para la protección inmediata de los derechos fundamentales constitucionales no da lugar, materialmente, para que a través de una ley de este rango se regulen derechos fundamentales, pues con este tipo de leyes se regula la materia de derechos y deberes fundamentales de las personas; tal como lo señala el artículo 152 de la Constitución”.

35. Asimismo, el Estado controvierte los alegatos del peticionario en relación a la presunta violación del derecho a la propiedad privada, argumentando que dado que la Comisión no declaró admisible dicho alegato en el Informe de Admisibilidad No. 1/04, ésta carecería de competencia para realizar pronunciamiento alguno sobre la violación del derecho a la propiedad. Por otro lado, en vista del pago efectuado, el Estado considera que no hay “daño reparable” en el presente caso, por lo que considera inaplicable el artículo 63.1 de la Convención. En este sentido, argumenta que si no hay violaciones a la Convención, no hay responsabilidad y sin ella no hay obligación de reparar “porque ésta se torna injusta [...] y podría convertirse en enriquecimiento ilícito” y el señor Cadena Antolínez ya dispone plenamente de su derecho a pensión. Agrega además que no se puede hablar de reparación

porque no se causó un daño que pueda ser atribuido a la acción u omisión de las autoridades colombianas ya que fue el mismo aparato judicial que a través de la Corte Constitucional detectó y corrigió el yerro<sup>21</sup>.

36. El Estado considera que la pretensión formulada por los peticionarios en el sentido de que se lleve a cabo una investigación completa, imparcial y efectiva resulta improcedente dado que el incumplimiento y el desacato son figuras diferentes. Señala que en vista de que la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes estaría realizando las investigaciones pertinentes, el Estado se encontraría cumpliendo con su deber convencional de investigar, juzgar y sancionar.

37. El Estado omitió pronunciarse sobre los alegatos del peticionario respecto de la presunta violación del artículo 2 de la Convención Americana.

38. En base a los argumentos expuestos, el Estado considera que no existe mérito para continuar este trámite toda vez que el Estado restableció el derecho al peticionario y solicita a la Comisión que concluya que Colombia no ha violado los artículos 8, 25 y 1.1 de la Convención, por lo que no procedería el derecho a reparación y que archive la petición de acuerdo a lo establecido en el artículo 48.b de la Convención.

Los representantes de CADENA ANTOLÍNEZ, es decir, los integrantes de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” solicitaron a la Comisión el 9 de junio de 2003 que presumiera los hechos alegados en la petición como ciertos, en vista del silencio del Estado.

La Comisión expresó en su Informe, que antes de pasar a analizar los alegatos sobre el fondo del presente caso corresponde hacer referencia a la pretensión de los peticionarios sobre la alegada violación al deber de adoptar disposiciones de derecho interno y al derecho a la propiedad establecidos en el Artículo 2 y 21 de la Convención respectivamente. El Estado controvertió la pretensión relativa al Artículo 21 argumentando que la CIDH no tiene competencia al respecto dado que no admitió dicha pretensión en el respectivo informe de admisibilidad y no se ha manifestado respecto del alegato sobre el Artículo 2.

---

<sup>21</sup> *Se espera otro ‘Choque de Trenes’. Consejo de Estado dice si a tutelas contra fallos de Corte Constitucional*, en: *El Tiempo*, agosto 12 de 2008.

La Comisión tiene competencia *ratione personae* para examinar la petición y *ratione loci* para conocer de ésta, por cuanto en la petición se alega que bajo la jurisdicción del Estado se presentaron violaciones de derechos protegidos en la Convención Americana de Derechos Humanos. Igualmente, la CIDH posee la *ratione temporis* para estudiar la solicitud, ya que a la fecha de los hechos, se encontraba en vigor para éste la disposición que obliga al Estado a respetar y garantizar los derechos protegidos en el Pacto de San José. Por último, la Comisión dispone poseer la competencia *ratione materiae*, ya que en la solicitud de los abogados de CADENA ANTOLÍNEZ se denunciaron posibles violaciones a derechos humanos protegidos en la Convención Americana.

La Comisión observó que,

efectivamente, los peticionarios no alegaron formalmente las presuntas violaciones de los artículos 2 y 21 de la Convención, en su petición inicial y que dichas pretensiones no fueron por lo tanto consideradas en el Informe de Admisibilidad No. 1/04. Sin embargo, cabe notar que las normas convencionales y de procedimiento no establecen limitaciones al ejercicio de la competencia de la Comisión o de la Corte con base a la omisión señalada por el Estado, toda vez que las pretensiones se encuentren directamente relacionadas con los hechos materia del reclamo. En el presente caso, la Comisión nota que los hechos presentados en la petición y reflejados en el Informe sobre Admisibilidad No. 1/04, hacen referencia a la afectación al patrimonio del señor Cadena Antolínez como consecuencia de los hechos materia del presente informe. La conexión de los hechos materia del caso con dicha pretensión no se basa en circunstancias de hecho distintas a las ya consideradas por la CIDH al momento de pronunciarse sobre la admisibilidad del reclamo.

El asunto es que, tras analizar la información, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, decidió el 24 de febrero de 2004 declarar admisible el caso, con base en los artículos 46 y 47 de la Convención, notificando a las partes y publicando su informe y concluyendo que es competente para examinar los reclamos presentados sobre la presunta violación de los artículos 8° y 25° en concordancia con el 1(1) de la Convención Americana y sin que ello signifique prejuzgar sobre el fondo del asunto.

Es de aclarar igualmente, como lo advierte la Comisión en el Informe 044/08, que las normas que establecen los requisitos necesarios para que una petición sea admitida por la Comisión –el Artículo 46.1 de la Convención Americana y el

Artículo 32 del Reglamento vigente al momento de la presentación de la denuncia y 28 del Reglamento actualmente vigente– no exigen la especificación inmediata de los artículos que se consideran violados con relación a los hechos denunciados. Según ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos,

en tanto y en cuanto los peticionarios planteen en la denuncia los hechos en los que basan sus alegatos sobre las violaciones a la Convención y éstos sean relevantes para llevar a cabo una determinación legal, no existe la obligación de invocar disposiciones específicas de la Convención en la petición inicial, así como impedimentos a la formulación de consideraciones legales en escritos posteriores en base a los mismos hechos. En consecuencia, los alegatos sobre la presunta violación de los artículos 2 y 21 de la Convención deben considerarse en forma conjunta con la petición original.

Los peticionarios alegaron una serie de hechos que no fueron controvertidos por el Estado –al parecer hubo descuido como lo hemos advertido antes–, ratificado en el silencio inexcusable de quienes detentaban la representación del Estado ante la OEA.

La Comisión transmitió al Estado las partes pertinentes de la denuncia el 14 de enero de 2003 y el Informe de Admisibilidad No. 1/04 el 12 de marzo de 2004, y en su primera respuesta el Estado proporcionó información sobre los procesos instaurados por el señor CADENA ANTOLÍNEZ y en sus alegatos de fondo del 20 de junio de 2006 listó los hechos alegados, tal y como se recoge en el Informe 044/08, donde se agrega que las respuestas del Estado a la petición demuestran coincidencia entre las partes sobre la cronología y características y resultados de los procesos administrativos y judiciales instaurados por el señor CADENA ANTOLÍNEZ en salvaguarda de sus derechos pensionales. Por tanto, en vista de las alegaciones de las partes, la Comisión determinó si la actividad judicial emprendida por los órganos del Estado a fin de proteger los derechos de CADENA ANTOLÍNEZ satisfacía los estándares establecidos por la Convención Americana en materia de garantías judiciales y protección judicial.

Y más adelante, la Comisión señala dentro del citado Informe 044/08:

52. ...desde el inicio del proceso en 1997 hasta la debida ejecución de la prestación, transcurrieron aproximadamente ocho años y que la tutela instaurada el 19 de julio de 2000 sólo fue debidamente ejecutada casi cuatro años después. Asimismo, la Sentencia de Unificación SU-1185/2001 dictada por la Corte Constitucional el 13 de noviembre de 2001 fue ejecutada

finalmente el 26 de abril de 2004, dos años y cinco meses más tarde. Dicha demora es atribuible al conflicto de competencias o de prevalencia entre las decisiones adoptadas por los altos tribunales, conocido en Colombia como “Choque de Trenes”.

53. El presente caso refleja que el efecto del llamado “Choque de Trenes” es el de generar y perpetuar una situación de indefinición de los derechos ya sea reconocidos o negados por los tribunales de instancia superior: la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional. El conflicto entre estas instancias judiciales superiores deja a los usuarios del sistema judicial en la incertidumbre sobre el curso de acción a seguir en los casos en los que las sentencias judiciales violan derechos protegidos por la Convención Americana. En los casos en los que acuden a la acción de tutela con éxito, la materialización de sus derechos se ve sujeta a incumplimientos y trámites adicionales.

54. Cabe recordar que la obligación prevista en el artículo 1.1 es una obligación que involucra el deber de organizar el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

55. En estas circunstancias, la invocación de un recurso judicial rápido y sencillo como la tutela bajo el derecho colombiano, no resulta en el amparo de derechos fundamentales reconocidos en el derecho interno y la Convención. Asimismo, constituye un incumplimiento de la obligación de las autoridades competentes de garantizar toda decisión en que se haya estimado procedente dicho recurso. Ambos supuestos generan la violación del artículo 25 en concordancia con el artículo 1.1 de la Convención Americana.

56. El Estado ha argumentado que los tribunales internos ya han instrumentado las medidas necesarias para adoptar correctivos y hacer efectiva la sentencia de tutela dictada a favor del señor Cadena Antolínez. Si bien la Comisión reconoce la trascendencia y efecto de estas medidas (ver infra IV.B), corresponde analizar la actividad de los tribunales durante el proceso y su impacto en el goce de las garantías previstas en el artículo 25 de la Convención, a la luz del transcurso del tiempo.

57. En opinión de la Comisión, el transcurso de casi cuatro años desde el planteo del recurso de tutela por parte del señor Cadena Antolínez y en particular el lapso de dos años y cinco meses transcurridos hasta la debida ejecución de los Autos de Cumplimiento emitidos por la Corte Constitucional, exceden la noción establecida en el artículo 25 de la Convención Americana sobre el acceso a un recurso sencillo, rápido y efectivo para el amparo de derechos fundamentales y la garantía del cumplimiento de toda decisión en la que se haya estimado precedente dicho recurso. Al respecto, la Corte Interamericana ha establecido en su jurisprudencia que el hecho de que una sentencia se encuentre en etapa de ejecución no excluye una posible violación al derecho a un recurso efectivo dado que, si bien el cumplimiento de las sentencias requiere de la emisión de resoluciones y pasos procesales adicionales, esto no justifica retrasos sustanciales en la ejecución de una sentencia firme.

58. En el presente caso, el periodo de más de dos años y cinco meses transcurridos desde el dictado de la sentencia de la Corte Constitucional hasta su debida ejecución, representa un incumplimiento con los criterios de razonabilidad basados en la complejidad del caso, la actividad procesal del interesado y la actuación de las autoridades judiciales, establecidos por la Corte Interamericana en su jurisprudencia. La demora señalada, no resulta atribuible a la actividad procesal del señor Cadena Antolínez sino que es enteramente atribuible a la actuación de las autoridades judiciales que a pesar de contar con una decisión definitiva, demoró la ejecución de los autos de cumplimiento en forma irrazonable.

59. En consecuencia, en el presente caso la Comisión concluye que el Estado no ha arbitrado los medios necesarios para cumplir con su obligación de brindar protección judicial adecuada al señor Sergio Emilio Cadena Antolínez, conforme a los artículos 25.1 y 25.2 en concordancia con el artículo 1.1 de la Convención Americana.

El 11 de junio de 2008, la Sub Sección “A”, de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Gustavo GÓMEZ ARANGUREN<sup>22</sup>, la guerra se acentuó, pues según *El Tiempo*<sup>23</sup>,

---

<sup>22</sup> *Si Corte viola derechos, habrá que tumbar sus decisiones*, en: *El Tiempo*, jueves agosto 14 de 2008, p. 1-3.

<sup>23</sup> *Se espera otro nuevo ‘Choque de Trenes’*. *Por primera vez Corte Suprema tumba tutela*, en: *El Tiempo*, lunes 1 de septiembre de 2008, p. 1-3.

“el Consejo de Estado acaba de abrir un boquete jurídico sin precedentes: que pueda haber acciones de tutela contra sentencias de la Corte Constitucional” y, dos días después, el mismo Consejero<sup>24</sup>, dijo que “no hay cortes infalibles y ninguna sentencia puede estar por encima de los derechos de las personas”. Quince días más tarde, el turno le correspondió a la Corte Suprema de Justicia<sup>25</sup>, que a través de su Sala de Casación Civil, consideró que la Corte Constitucional no tuvo en cuenta los derechos fundamentales de una ciudadana, aclarándose en los dos casos, “que el Decreto 2067 de 1991 en su artículo 49 prevé que <<Contra sentencias de la Corte Constitucional no procede recurso alguno, la nulidad de las sentencias de la Corte Constitucional solo podrá ser alegada antes de proferido el fallo. Sólo las irregularidades que impliquen violación del debido proceso podrán servir de base para que el pleno de la Corte anule el proceso>>”.

El Consejo de Estado, consideró procedente la acción de tutela al considerar que:

1) todas las providencias judiciales incluso las proferidas por la Corte Constitucional son objeto de amparo constitucional, 2) no cuenta el actor con otro medio de defensa judicial por tratarse de una providencia proferida por un organismo de cierre 3) porque pese a la prohibición de la procedencia de tutela contra fallos de tutela, tal prohibición no aplica cuando quien instaura la nueva acción conjuga inescindiblemente dos presupuestos básicos: el primero, no haber hecho parte dentro del proceso de tutela y el segundo, haberse presentado vulneración de un derecho de categoría fundamental en razón del fallo, cuya protección dado su innegable urgencia, no permita ser reclamado por instancias diferentes a la acción de tutela.

Con estos dos ejemplos de las decisiones del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia contra la Corte Constitucional, vemos cómo “el Estado no ha arbitrado los medios necesarios para cumplir con su obligación de brindar protección judicial”, pues se evidencia ese continuo “Choque de Trenes”, con la búsqueda de la supremacía de los fallos de cada alta Corte colombiana, independientemente de su propia especialidad. Por eso, como dice GIL GIL<sup>26</sup>, “requerimos con urgencia de una ‘paz de los sabios’, en la que no haya vencedores ni vencidos. Acompasada, eso sí, de una insustituible prudencia judicial, digna de la estatura profesional y moral de sus protagonistas, quienes nunca deben olvidar que los jueces hablan sólo a través de sus sentencias. Sabios en toda la extensión

<sup>24</sup> GIL GIL, Eugenio, Art. cit., p. 20.

<sup>25</sup> REDACCIÓN JUSTICIA. Comisión Interamericana urge medidas por colisión judicial. CIDH regaña a Colombia por “Choque de Trenes”, en: *El Tiempo*, miércoles 3 de octubre de 2007, p. 1/3.

<sup>26</sup> *El Tiempo*, miércoles 3 de octubre de 2007, p. 1/3.

*del término, que practiquen y no simplemente prediquen la humildad, comenzando por el reconocimiento de su propensión natural a equivocarse”.*

Posteriormente, el 25 de julio de 2007, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobó el Informe 57/07 conforme al Artículo 50 de la Convención Americana, en el que concluyó que:

(1) el Estado de Colombia es responsable por la violación del derecho a la protección judicial de Sergio Emilio Cadena Antolínez, consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como de la obligación genérica de respetar y garantizar los derechos protegidos en el artículo 1.1 de dicho Tratado; y (2) que habiéndose resarcido el daño material ocasionado al señor Cadena Antolínez, no se verifica la violación del artículo 21 en el presente caso.

Así mismo, por los fundamentos expresados *supra*, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos concluyó que tampoco se verificaron violaciones a los artículos 2 y 8 de la Convención Americana. Por consiguiente, recomendó al Estado:

1. Adoptar las medidas necesarias para evitar la vulneración futura del derecho a la protección judicial consagrado en la Convención Americana, de conformidad con el deber de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos en la Convención Americana.

2. En cuanto al daño inmaterial ocasionado al señor Cadena Antolínez, como resultado de la vulneración del derecho a la protección judicial, la Comisión considera que el presente informe constituye una reparación en sí misma.

Ese informe fue transmitido al Estado el 9 de agosto de 2007 concediéndole un plazo de dos (2) meses para que adoptara las recomendaciones en él contenidas. En la misma fecha, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 43(3) de su Reglamento, la Comisión notificó a los peticionarios sobre la adopción del informe de fondo y su transmisión al Estado y les solicitó que expresaran su posición respecto del sometimiento del caso a la Corte Interamericana.

Sin embargo, el miércoles 3 de octubre de 2007, el periódico *El Tiempo* publicó un artículo titulado “*CIDH regaña a Colombia por ‘Choque de Trenes’*”, con el antetítulo “*Comisión Interamericana urge medidas por colisión judicial*” y con el subtítulo “*El organismo concluyó que el Estado colombiano es responsable de*

*violar derechos judiciales de un ex empleado oficial, despedido sin justa causa, y quien solo 8 años después obtuvo parte de su pensión”*.<sup>27</sup>

La Comisión Interamericana, en vista de estos elementos y en aplicación del principio *iura novit curia*, que obliga a los organismos internacionales a aplicar todas las disposiciones jurídicas pertinentes, consideró los alegatos de hecho y de derecho de las partes en su totalidad con el fin de determinar el alcance de la responsabilidad estatal y su impacto en goce de los derechos humanos en el caso del señor Sergio Emilio CADENA ANTOLÍNEZ.

Según nuestras fuentes, esta información “se filtró” a los medios de comunicación, pues las recomendaciones por el caso ANTOLÍNEZ al Estado colombiano tenían carácter confidencial.

El artículo, firmado por “Redacción Justicia”, señaló que:

las tutelas contra sentencias judiciales, que han provocado enfrentamientos entre las altas cortes, llamados ‘Choque de Trenes’, acaban de originar un duro regaño internacional contra el Estado colombiano. En un informe enviado al Gobierno, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con sede en Washington, responsabiliza a Colombia por la demora en proteger los derechos pensionales de un ex empleado del Banco de la República, despedido en 1997, y pide que le informe sobre las medidas que ha adoptado para evitar que el ‘Choque de Trenes’ siga ocurriendo.

Más adelante agregó:

Según la CIDH, el enfrentamiento entre las cortes está prolongando indefinidamente las decisiones judiciales que buscan proteger los derechos fundamentales de las personas, lo que viola su derecho a una justicia rápida y efectiva.

El Estado en respuesta a la CIDH, ha dicho que no violó los derechos del ex empleado y que ha respetado la independencia del poder judicial.

Esta última afirmación de los periodistas, tal vez no sea del todo cierta, pues recordemos que la Comisión le concedió al Estado varias oportunidades y prórrogas para intervenir dentro del proceso, sin que se hubiese ejercido intervención procesal alguna.

---

<sup>27</sup> Puede consultarse también en *TUTELA* (2004, 793-809).

Actualmente, cursa ante la misma Comisión desde junio de 2007 otro caso similar al ANTOLÍNEZ y es el de Rosario BEDOYA (GONZÁLEZ y VÉLEZ, 2007: 145-161), funcionaria de Ferrovías, quien según sentencia de la Corte Constitucional fue despedida injustamente en 1997 por haberse opuesto al otorgamiento de una licitación a una firma que en su concepto, tenía sobre costos por 120 mil millones de pesos (40 millones de euros o 60 millones de dólares) y al presentar una acción de tutela ante el Consejo de Estado, éste falló en contra de su pretensión de regresar a su trabajo; después, al llegar el fallo a la Corte Constitucional, ésta decidió que debería ser reintegrada, pero según refiere *El Tiempo*<sup>28</sup>, hasta ahora el fallo no se ha cumplido.

A continuación extractamos la parte pertinente del Auto 010 de febrero 17 de 2004 (ocho días antes de que la CIDH se pronunciara), mediante el cual la Corte Constitucional rescata el valor del precedente y la obligación de las autoridades judiciales de cumplir lo decidido en Tutela, de acuerdo con el Artículo 86 Superior, que aun cuando le otorga a ésta un carácter subsidiario y residual frente a los medios ordinarios de defensa, la misma se constituye en el principal y más efectivo mecanismo de protección de los derechos constitucionales fundamentales y de los directamente conexos con éstos, no sólo por el hecho de haber sido concebida con el propósito específico de garantizar la vigencia efectiva de tales derechos, sino además, por las condiciones especiales que el ordenamiento jurídico le ha reconocido para asegurar su eficaz ejercicio y desarrollo.

Pasemos entonces al extracto del pronunciamiento<sup>29</sup>:

2.4. Decisión a tomar por la Corte con el fin de garantizar la eficacia de los derechos tutelados en la Sentencia SU-1185 de 2001.

2.4.1. Dentro del proceso de tutela T-373655, promovido por el señor Sergio Emilio CADENA ANTOLÍNEZ contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, el pleno de la Corte Constitucional profirió la Sentencia SU-1185 del 13 de noviembre de 2001. Se recuerda que en dicha providencia la Corte resolvió:

---

<sup>28</sup> El Magistrado CÓRDOBA aclaró su voto en el Auto, diciendo: “Una cosa es que no comparta la decisión tomada en la SU-1185 y otra el acatamiento que merecen las decisiones tomadas por la Corte Constitucional en cumplimiento de su tarea de defensa de la integridad de la Carta y de protección de los derechos fundamentales: Puede disentirse del fundamento y del sentido de una decisión. No obstante, tal disentimiento no legitima a nadie para desconocer el efecto vinculante de tal decisión. De allí mi respaldo a la determinación tomada en esta oportunidad”.

<sup>29</sup> El Magistrado MONTEALEGRE aclaró su voto en el Auto, suscribiendo la providencia, ante el hecho indiscutible de la plena obligatoriedad de la decisión mayoritaria contenida en la Sentencia SU-1185 de 2001 y su fuerza vinculante como precedente en la materia.

“PRIMERO. REVOCAR, por las razones expuestas en la parte considerativa del presente fallo, la Sentencia proferida el día 31 de agosto de 2000 por la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura.

SEGUNDO. CONCEDER la tutela para la protección de los derechos al debido proceso y a la igualdad de trato del señor Sergio Emilio Cadena Antolínez.

TERCERO. DECLARAR SIN NINGÚN VALOR NI EFECTO, por resultar violatoria de los derechos al debido proceso y a la igualdad de trato, consagrados en los artículos 13, 29 y 53 de la Constitución Política, la providencia proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia del día 11 de febrero de 2000.

CUARTO. Para efectos de restablecer los derechos violados y protegidos por esta Sentencia de tutela al señor Sergio Emilio CADENA ANTOLÍNEZ, se dispone REMITIR el proceso a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, para que en un término de treinta (30) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, proceda a proferir nuevamente la sentencia sin violación de los derechos y garantías constitucionales consagradas en los artículos 13, 29 y 53 de la Carta Política.

QUINTO. SÚRTASE el trámite previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991”.

2.4.2. Después de transcurridos más de dos años y de haberse adelantado algunas gestiones tendientes a lograr el cumplimiento de la Sentencia SU-1185 del 13 de noviembre de 2001, incluyendo la promoción del incidente de desacato, ni el titular de los derechos que fueron protegidos con el fallo, ni el juez de tutela de primera instancia, ni la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes a quien le fue remitido el precitado incidente, –por acción o por omisión– han logrado que la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia dé cumplimiento al fallo, procediendo a dictar la Sentencia de reemplazo conforme lo ordenado.

2.4.3. Muy por el contrario, en providencia del 16 de mayo de 2002, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia dejó en claro que no daría cumplimiento a la Sentencia SU-1185 del 13 de noviembre de 2001, al decidir que: “En defensa de la Constitución Política y la Ley manteniéndose la sentencia ejecutoriada de 11 de febrero de 2000, aclarada el 7 de marzo siguiente, que resolvió el recurso extraordinario de casación interpuesto por Sergio Emilio CADENA ANTOLÍNEZ contra el BANCO DE LA REPÚBLICA, la cual surte plenos efectos jurídicos y estése a lo resuelto en ella para todos los fines”.

2.4.4. Como quedó suficientemente explicado en el apartado 2.2 de esta providencia, el incumplimiento del fallo de tutela por parte de la Corte Suprema de Justicia comporta sin duda una violación flagrante y sistemática de la Constitución Política, e incluso, de normas internacionales de derechos humanos como son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 2º) y la Convención Americana de Derechos Humanos (Art. 25), incorporados al orden interno mediante las Leyes 74 de 1968 y 16 de 1972, respectivamente.

2.4.5. En vista de lo anterior, independientemente del incidente de desacato que actualmente cursa ante la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes por remisión que del mismo hiciera el juez de tutela de primera instancia, la Corte Constitucional, como máximo órgano de la Jurisdicción constitucional y como guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución, con fundamento en la competencia asignada por el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, está en la obligación de adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cumplir la sentencia SU-1185 de 2001 y, en ese contexto, para brindar una protección efectiva y real a los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad de trato del señor Sergio Emilio Cadena Antolínez, tal como lo ordena expresamente el citado fallo.

2.4.6. En ese propósito, luego de un juicioso análisis de la Sentencia SU-1185 de 2001, la Corte considera que la manera más expedita de hacer cumplir la orden judicial de tutela y lograr la efectividad y eficacia de los derechos por ella protegidos, es declarar conforme a la Constitución y debidamente ejecutoriada la sentencia dictada en segunda instancia por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el día

22 de enero de 1999, dentro del proceso ordinario laboral de Sergio Emilio CADENA ANTOLÍNEZ contra el Banco de la República; decisión que había sido casada por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, precisamente, en la sentencia que a su vez fue declarada sin ningún valor ni efecto por la Corte Constitucional en el fallo de tutela incumplido.

2.4.7. Que la Corte adopte como medida de cumplimiento del fallo, reconocerle pleno valor a la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá, encuentra una clara justificación en el hecho que dicha providencia recoge en debida forma el criterio de interpretación constitucional fijado por esta Corporación en la Sentencia SU-1185 de 2001, cual fue el de reconocerle valor jurídico autónomo a la Convención Colectiva de trabajo de 1973, suscrita entre el Banco de la República y la Asociación Nacional de Empleados del Banco de la República, y con base en ello, concluir que, en virtud del numeral 3° del artículo 8° de dicha convención, el señor CADENA ANTOLÍNEZ – beneficiario de la misma– sí tenía pleno derecho a recibir del Banco su pensión mensual vitalicia a partir del día siguiente al de su despido injusto, sin consideración a la edad y en un porcentaje igual al 65% del salario recibido.

2.4.8. Conforme se extrae del expediente de tutela, se recuerda que el señor Cadena Antolínez presentó demanda ordinaria laboral contra el Banco de la República, con el fin de obtener el pago de su pensión vitalicia a partir del día siguiente del despido injusto y en cuantía inicial de \$3'115.877.70, para lo cual debía darse aplicación a lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 8° de la Convención Colectiva de Trabajo de 1973. El Juzgado 20 Laboral del Circuito de Bogotá, juez de primera instancia, a pesar de reconocerle valor jurídico a dicha convención, lo hizo para otorgar la pensión reclamada desde la fecha de despido, pero no para fijar el monto de la misma aduciendo un vacío normativo. La decisión fue apelada por ambas partes y confirmada parcialmente por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, quien consideró que todos los temas objeto de discusión debían definirse con base en la normatividad contenida en la Convención Colectiva de Trabajo de 1973, y que por tanto, además del derecho a la pensión a partir de la fecha de despido, al actor le correspondía una pensión de jubilación igual al 65% de su salario, es decir, por el valor solicitado en

la demanda –\$3'115.877.70–. Sobre este particular, sostuvo el Tribunal en su fallo del 22 de enero de 1999:

“ya se anotó que todos los temas objeto de discusión en el sub judice se deben definir en concordancia con la convención colectiva por ser la norma especial y como consecuencia, no es procedente acudir a otra clase de normatividad, entre otras cosas porque por el principio de la integración ordena que, si en la aludida negociación colectiva se encuentra regulado todo lo relativo con la pensión pedida, no cabe ningún otro estatuto.

En los términos de la convención colectiva de 1973, artículo 8 numeral 3 y en concordancia con tiempo del servicio, al actor le corresponde una pensión de jubilación igual al 65% de su salario lo cual da un total de \$3'115.877.70.

A esta suma de ha de condenar a partir del día de la terminación de su contrato de trabajo con los correspondientes reajustes legales.

Como el juzgado obtuvo una suma inferior se modificará”.

2.4.9. La concordancia fáctica y doctrinal entre la posición adoptada por la Corte Constitucional en el fallo incumplido y la asumida por el Tribunal Superior en su providencia del 22 de enero de 1999, se destacó de forma diáfana en los apartados 7.1.10, 7.1.11 y 7.13 de la propia Sentencia SU-1185 de 2001, en los siguientes términos:

“7.1.10 Así las cosas, en el contexto de lo que comporta la técnica del recurso extraordinario de casación, se tiene, entonces, que el máximo organismo de la justicia ordinaria no ha debido infirmar la sentencia de segundo grado dictada en el proceso que ahora es materia de debate, por cuanto, en realidad, no se configuró la causal de casación invocada y analizada en la sentencia: la existencia de un error de hecho manifiesto en la estimación y apreciación de las pruebas. En realidad, la circunstancia de que el Tribunal Superior de Bogotá se haya limitado a aplicar el numeral 3° del artículo 8° de la convención colectiva de 1973, argumentando que se trataba de norma especial, que regulaba íntegramente el tema objeto del conflicto y que por ello resultaba improcedente acudir a otra normatividad, no podía calificarse como un error de hecho y menos con la connotación

de ser éste protuberante y evidente como lo exige el inciso 2° del artículo 87 del C.P.T. Por el contrario, atendiendo a los argumentos que aquí se han expuesto, la decisión del ad quem responde más a una interpretación razonable y sensata de la situación fáctica planteada y de la norma jurídica que le era aplicable al caso, que a un desconocimiento velado del material probatorio aportado a la causa. En esa medida, lo que se hizo en la providencia casada fue respetar el valor normativo, autónomo y solemne que la Constitución y la ley le han reconocido a la convención colectiva como mecanismo regulador de las relaciones laborales, procediendo a aplicar directamente el numeral 3° del artículo 8° de la convención del 73 que, conforme a su tenor literal, recoge el instituto jurídico de la pensión convencional por despido injusto, sin hacer alusión alguna a la edad que deben tener los trabajadores para empezar a disfrutar la prestación”.

“ ... ”

“7.1.12 Así pues, aplicando ese criterio jurisprudencial, no existe duda de que en la sentencia infirmada, el juez de segundo grado no incurrió en un manifiesto error de hecho como equivocadamente lo declaró la entidad acusada. No solo porque aplicó el numeral 3° del artículo 8° de la convención de 1973 conforme a lo consignado en su texto y respetando el carácter de acto solemne, sino además, por cuanto la interpretación que hace del mismo, en el sentido de no incluir la edad como requisito para tener acceso a la pensión convencional por despido injusto, se ajustó en todas sus partes a la línea jurisprudencial sentada por ese tribunal de casación al resolver un caso análogo al que ahora se analiza.”

(...)

“7.1.13 Conforme a lo expuesto, se insiste, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia objeto de tutela, no debió casar la providencia de segundo grado y buscar el contenido normativo de la convención colectiva de 1973 por fuera de su tenor literal, mediante la apreciación de otras pruebas que no estaban autorizadas por la ley, y en contra vía de la interpretación fijada por la misma institución en pronunciamiento anterior. En este sentido, si la actividad desplegada por esa Corporación fue precisamente la de fijar el

alcance de un texto que juzga incompleto y ambiguo, lo que le correspondía era analizar las posibilidades interpretativas de la preceptiva convencional a la luz de los principios constitucionales de igualdad de trato y favorabilidad en materia laboral, buscando con ello apartarse del sentido normativo que resultaba más odioso y perjudicial para el trabajador”.

2.4.10. No cabe duda, entonces, que declarar conforme a la Constitución y debidamente ejecutoriada la decisión del 22 de enero de 1999, proferida en segunda instancia por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, comporta una medida adecuada para garantizar los derechos fundamentales del señor Sergio Emilio CADENA ANTOLÍNEZ al debido proceso y a la igualdad de trato, los cuales fueron tutelados por esta Corporación en la Sentencia SU-1185 de 2001.

En consecuencia, la Sala Plena de la Corte Constitucional, en su condición de juez constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR CONFORME A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y DEBIDAMENTE EJECUTORIADA, la Sentencia del 22 de enero de 1999, dictada en segunda instancia por la Sala Laboral Decisión del Tribunal Superior de Bogotá, dentro del proceso ordinario laboral de Sergio Emilio CADENA ANTOLÍNEZ contra el Banco de la República, por medio de la cual se ordenó: “1. MODIFICAR la cuantía de la pensión y en su lugar CONDENAR a la demandada al pago de \$3’115.877.70 mensuales desde el momento de la terminación del contrato de trabajo con los correspondientes reajustes legales. 2. CONFIRMARLA en todo lo demás. 3. COSTAS a cargo de la demandada”.

SEGUNDO: ORDENAR al Banco de la República que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, dé cumplimiento a la Sentencia del 22 de enero de 1999, dictada en segunda instancia por la Sala Laboral Decisión del Tribunal Superior de Bogotá, dentro del proceso ordinario laboral de Sergio Emilio Cadena Antolínez contra dicha entidad.

TERCERO: Por la Secretaría General de esta Corporación, NOTIFÍQUESE y ENVÍESE copia del presente Auto a la Sala Laboral de Decisión del Tribunal Superior de Bogotá, a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, al Banco de la República y a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca a quien también se remitirá el expediente.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente”.

Siguen luego las firmas de Clara Inés VARGAS HERNÁNDEZ, Presidente, y de los Magistrados Jaime ARAUJO RENTERÍA, Alfredo BELTRÁN SIERRA, Manuel José CEPEDA ESPINOSA, Jaime CÓRDOBA TRIVIÑO<sup>30</sup>, Rodrigo ESCOBAR GIL, Marco Gerardo MONROY CABRA, Eduardo MONTEALEGRE LYNNET y Álvaro TAFUR GALVIS.

¿Cómo culminó entonces el famoso y controvertido caso “ANTOLÍNEZ” ante las instancias internacionales?:

En vista de los antecedentes de hecho y de derecho analizados y aquí expuestos con amplitud, la Comisión reiteró sus conclusiones en el sentido de que el Estado de Colombia es responsable por la violación del derecho a la protección judicial de Sergio Emilio CADENA ANTOLÍNEZ, consagrado en el Artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como de la obligación genérica de respetar y garantizar los derechos protegidos en el Artículo 1.1 de dicho Tratado, disponiendo que *“habiéndose resarcido el daño material ocasionado al señor Cadena Antolínez, la Comisión concluye que no se verifica la violación del artículo 21 en el presente caso. Asimismo, por los fundamentos expresados supra, la Comisión concluye que tampoco se verifican violaciones a los artículos 2 y 8 de la Convención Americana”*.

De ahí que, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, recomendara al Estado colombiano:

1. Adoptar las medidas necesarias para evitar la vulneración futura del derecho a la protección judicial consagrado en la Convención Americana, de conformidad con el deber de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos en la Convención Americana.

---

<sup>30</sup> *El Tiempo*, miércoles 3 de octubre de 2007, p. 1/3.

2. En cuanto al daño inmaterial ocasionado al señor Cadena Antolínez, como resultado de la vulneración del derecho a la protección judicial, la Comisión considera que el presente informe constituye una reparación en sí misma.

Con base en lo anterior, concluimos entonces que el núcleo fundamental del “Choque de Trenes” y la tensión entre las “Cortes” en Colombia, la Suprema y la Constitucional, así como en otros eventos, con el Legislativo y el Ejecutivo, nace desde el momento mismo en que surgen sentencias aditivas que suponen la creación de normas o que adicionan las existentes, por lo que puede pensarse en un régimen constitucional específico respecto a ellas, que reglamenten su actividad como legislador positivo, o como verdadero ente cumplidor de la función de legislador negativo, expresión metafórica creada por el propio Kelsen, el que decía que un juez puede anular normas generales pero no crearlas.

Precisamente el profesor Valentín Petev (2003: 251-252), ha dicho en un escrito sobre *Los jueces “entre” la política y el derecho*, lo siguiente:

En la doctrina constitucional generalmente se reconoce que las Cortes Constitucionales no pueden “hacer política” cuando ejercen el control especialmente sobre el legislador. Esto significa que las relaciones sociales pueden y deben ser reguladas únicamente por normas generales emitidas por el cuerpo legislativo. En la práctica, los jueces constitucionales han asumido una actitud moderada. Han desarrollado la doctrina de la “autorrestricción judicial”, de acuerdo con la cual aquellos deberían ejercer su propio poder y dejar que el legislador evalúe el estado social de los asuntos, y que libremente tome decisiones legislativas concretas.

Muchos autores comparten el punto de vista de que las Cortes Constitucionales hacen y no deben hacer política. También argumentan que éstas no pueden hacer leyes. Pero al hacer este acerto, aquellos no pueden explicar el significado y la razón referente a la fuerza obligatoria de las decisiones de las Cortes Constitucionales tanto para el legislador como para otros cuerpos, incluyendo las Cortes ordinarias. Esta fuerza obligatoria, propia de las decisiones de las Cortes Constitucionales, revela una gran semejanza con las normas estatutarias generales...”.

Para Petev las Cortes “*ejercen una poderosa influencia en la legislación, por determinar generalmente la dirección de la actividad política controlada*” (Ibid.).

Los fallos de la Corte Constitucional colombiana, por regla general, tienen efecto vinculante *erga omnes* cuando realiza control abstracto de constitucionalidad y, en caso de control concreto de constitucionalidad o acción de tutela, su efecto es *Inter. Partes*, no obstante los matices que poseen éstos, como se expresó en el capítulo primero del presente estudio.

Cada fallo, del tipo que sea, debe tener una explicación, persuasión y justificación razonada con base en la misma Constitución y al sistema de fuentes del derecho vigentes, incluidas otras sentencias debido al valor fundamental del precedente en Colombia.

Tanto en casos de constitucionalidad, como de tutela, tendrán fuerza vinculante los conceptos consignados en los fundamentos jurídicos que guardan relación estrecha, directa e inescindible con la parte resolutive del fallo. “(l)a doctrina constitucional enunciada en las sentencias de la Corte Constitucional, mientras no sea modificada por ésta, será criterio auxiliar para las autoridades y corrige la jurisprudencia”.

El juez constitucional a través de sus decisiones de tutela y sentencias de constitucionalidad aplica y concreta la Constitución como norma de textura abierta, es decir, expresiva de valores, principios y conceptos susceptibles de interpretación aplicativa innovadora. Por eso, la sentencia de tutela proferida dentro del procedimiento de revisión ante la Corte Constitucional, debe gozar de la intangibilidad que del principio de la cosa juzgada deriva, sin que pueda ni siquiera la misma Corte Constitucional reexaminar nuevamente sus fallos de revisión para modificar el proveído inicial, pero sí para hacer que éstos se cumplan cuando se configure desacato sobre los mismos.

Sin embargo, consideramos arriesgado hacer caso a esta frase del magistrado de la Corte Constitucional Jaime ARAUJO RENTERÍA en julio de 2006<sup>30</sup>: “Los derechos de los ciudadanos tienen que poder contra todo el Estado: el Gobierno, el Congreso y las sentencias de los jueces”.

## CONCLUSIONES

Para los casos en que exista la misma situación de vulneración del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia y la no tutela judicial efectiva de sus derechos fundamentales, los ciudadanos tienen el derecho de acudir ante cualquier juez (unipersonal o colegiado), incluyendo una Corporación de igual jerarquía a la Corte Suprema de Justicia, para reclamar mediante una acción de tutela la protección del derecho fundamental que consideran violado con la actuación de una Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia.

El efecto del llamado “Choque de Trenes” es el de generar y perpetuar una situación de indefinición de los derechos ya sea reconocidos o negados por los tribunales de instancia superior: la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional. El conflicto entre estas instancias judiciales superiores deja a los usuarios del sistema judicial en la incertidumbre sobre el curso de acción a seguir en los casos en los que las sentencias judiciales violan derechos protegidos por la Convención Americana de Derechos Humanos. En los casos en los que acuden a la acción de tutela con éxito, la materialización de sus derechos se ve sujeta a incumplimientos y trámites adicionales.

Quisimos ver si las Altas Cortes poseen ciertos privilegios diferenciadores entre sí que les permitan ser infalibles, y así, el permanente conflicto entre los órganos constitucionales encargados de administrar justicia, permitirá que también se pueda crear un balance entre órganos y limitar el poder a veces omnímodo de la Corte Constitucional mediante mayoría calificada en la Sala Plena cuando se realice la adopción de sus decisiones, para garantizar así la Cosa Juzgada en los demás ámbitos del derecho.

La Corte Constitucional debe continuar conociendo de la tutela contra sentencias, siempre y cuando la decisión sea tomada en la Sala Plena de la Corte, con mayoría especial, lo cual se solucionaría inicialmente dándole a estos casos, que eventualmente fueren seleccionados, el trámite que la misma Corte en su Reglamento dispuso para las denominadas Sentencias “SU” de Unificación de Jurisprudencia. De la lectura del Artículo 54-A, podríamos atribuirnos parte de la idea consagrada ahora en el Reglamento de la Corte Constitucional.

El núcleo fundamental del “Choque de Trenes” y la tensión entre las “Cortes” en Colombia, la Suprema y la Constitucional, así como en otros eventos, con el Legislativo y el Ejecutivo, nace desde el momento mismo en que surgen sentencias aditivas que suponen la creación de normas o que adicionan las existentes, por lo que puede pensarse en un régimen constitucional específico respecto a ellas, que reglamenten su actividad como legislador positivo, o como verdadero ente cumplidor de la función de legislador negativo, expresión metafórica creada por el propio Kelsen, el que decía que un juez puede anular normas generales pero no crearlas.

En el “Choque de Trenes” colombiano, aunque puede surgir –y en ocasiones así ha ocurrido–, un conflicto de carácter político, o con tales connotaciones, la decisión de la controversia por la aplicabilidad o no de la decisión de la Corte Constitucional no depende de una decisión política, sino de la obligación de cumplir por parte del obligado, de una decisión de cualquier juez de la república, encuéntrase en el nivel que sea, desde el promiscuo municipal hasta el más connotado magistrado,

lo que justifica en últimas la intervención de la Corte Constitucional, al tenor del Artículo 86 Superior y demás normas concordantes.

El juez constitucional a través de sus decisiones de tutela y sentencias de constitucionalidad aplica y concreta la Constitución como norma de textura abierta, es decir, expresiva de valores, principios y conceptos susceptibles de interpretación aplicativa innovadora. Por eso, la sentencia de tutela proferida dentro del procedimiento de revisión ante la Corte Constitucional, debe gozar de la intangibilidad que del principio de la cosa juzgada deriva, sin que pueda ni siquiera la misma Corte Constitucional reexaminar nuevamente sus fallos de revisión para modificar el proveído inicial, pero sí para hacer que éstos se cumplan cuando se configure desacato sobre los mismos, lo que ha dado lugar al frecuente “Choque de Trenes”.

Los medios de comunicación, como ya lo hemos comentado, han sido determinantes en el tema del “Choque de Trenes”, incluso la frecuente influencia de los mismos en la publicidad que se les da con posterioridad a su adopción y a la agitación que produce entre las Altas Cortes el que las confronten a través de pronunciamientos distintos a sus Autos y Sentencias.

la justicia constitucional está suponiendo un profundo cambio en nuestro ordenamiento jurídico colombiano, y con el análisis de las sentencias seleccionadas, se comprende que ésta posee por estos días en Colombia un grave inconveniente, cual es el que uno de los casos más importantes del “Choque de Trenes”, ha dado lugar a que en trascendental decisión, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos haya resuelto desde el año 2004 la admisibilidad del caso ANTOLÍNEZ sobre el cual, los medios de comunicación reseñaron en su momento que *“el enfrentamiento entre cortes está prolongando indefinidamente las decisiones judiciales que buscan proteger los derechos fundamentales de las personas, lo que viola su derecho a una justicia rápida y efectiva”*.

## BIBLIOGRAFÍA

- ARAGÓN REYES, Manuel. (1992). “Prólogo”. En: GÓMEZ MONTORO, Ángel J. *El conflicto entre órganos constitucionales*. Colección de Estudios Constitucionales. C.E.C., Madrid. p. 20.
- BOTERO MARIÑO, Catalina. (2004). “Amparo contra sentencias judiciales y enfrentamiento entre las Cortes”. Revista Electrónica *Foro Constitucional Iberoamericano*, # 6, p. 1. Instituto de Derecho Público Comparado de la Universidad Carlos III de Getafe-Madrid. En: <http://uc3m.es/uc3m/inst/MPG/JCI/revista> [Consultado el 17 de febrero de 2005].

DE LA CALLE LOMBANA, Humberto. *Contra todas las apuestas. Historia íntima de la Constituyente de 1991*.

GARCÍA ROCA, F. Javier. (1987). *El Conflicto entre Órganos Constitucionales*. Colección Temas Clave de la Constitución Española. Madrid: Tecnos.

GIMENO SENDRA, Vicente. (2001). “De nuevo el conflicto entre el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional”. *Persona y Derecho, Revista de Fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos*, 44: 103-111. Facultad de Derecho de la Universidad de Navarra, Pamplona.

GONZÁLEZ RAYO, Pablo Alejandro y VÉLEZ RODRÍGUEZ, Luis Andrés. (2007). “El Debate entre las Altas Cortes frente a la Acción de Tutela contra providencias judiciales. Análisis de un caso: Rosario Bedoya vs. Ferrovías”. *Revista Jurídica de la Universidad de Manizales*, 4(2): 145-161. Manizales.

HERNÁNDEZ-MORA, Salud. (2007, Agosto). Una Injusticia: Guerra de poder y vanidades. *El Tiempo*, página Editorial.

LUCIFREDI. (1959). “Voz: *Attribuzioni (conflitto di)*”. En: *Enciclopedia del Diritto*, Giuffré, Vol. X. Milán.

NIETO NAVIA, Rafael y NIETO LOAIZA, María Teresa. (2007). *Colombia y el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y la Corte Penal internacional*. Colección Reformas en la Rama Judicial. Propuestas para un orden diferente. Tomo IV. Consejo Superior de la Judicatura y Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). Bogotá, D.C.

OLANO GARCÍA, Hernán Alejandro. (2005). *Interpretación y Dogmática Constitucional*. Bogotá, D.C.: Ediciones Doctrina y Ley.

ORDÓÑEZ MALDONADO, Alejandro. (2007). “El libre desarrollo de nuestra animalidad”. *El Nuevo derecho, el Nuevo orden Mundial y la Revolución Cultural*. Bogotá, D.C.: Ediciones Doctrina y Ley.

ORJUELA GÓNGORA, Carlos. (2004). “¿Tutela contra Providencias Judiciales?”. *Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia*, 326: 92-93.

PETEV, Valentín. (2003). “Fundamentos Filosóficos de la Sentencia Constitucional”. *Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia*, 323: 251-252.

QUINCHE RAMÍREZ, Manuel Fernando. (2005). *Vías de Hecho. Acción de tutela contra providencias*. 2ª edición actualizada. Bogotá, D.C.: Ediciones Doctrina y Ley.

REDACCIÓN JUSTICIA. (2007, Octubre 3). Comisión Interamericana urge medidas por colisión judicial. CIDH regaña a Colombia por “Choque de Trenes”. *El tiempo*, p. 1/3.

TREJOS BUENO, Silvio Fernando (Presidente de la Corte Suprema de Justicia). Entrevista publicada en *Ámbito Jurídico*, Legis, No. 148, p. 11 A.

TUTELA. (2004, Mayo). Revista Mensual. Tomo V, # 53. Bogotá, D.C.: Editorial LEGIS. pp. 793 a 809.

## REFERENCIAS JURISPRUDENCIALES

Colombia, Consejo de Estado, Auto del 29 de junio de 2004, Magistrado ponente Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda.

Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sub Sección “A”, Expediente No: 25000-23-25-000-2008-00321-01, junio 11 de 2008, Consejero ponente Dr. Gustavo Gómez Aranguren.

Colombia, Corte Constitucional, Auto 100 del 16 de abril de 2008, Presidente Corte Constitucional Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

Colombia, Corte Constitucional, Auto del 6 de agosto de 2003, Sala Primera de Revisión.

Colombia, Corte Constitucional, Sentencia SU- 1185 de 2001, Auto del 6 de agosto de 2003, Sala Primera de Revisión.

Colombia, Corte Constitucional, Sentencia SU-1158 de 2003.

Colombia, Corte Constitucional, Sentencia SU-1185 de 2001 (noviembre 13), Magistrado ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil, Expediente T-373.655.

Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe # 1/04, Petición 4391/2002, Admisibilidad, Sergio Emilio CADENA ANTOLÍNEZ Versus COLOMBIA, decisión del 24 de febrero de 2004. Luego se incluyen en los informes 21/08 y 44/08 el cual ya decide definitivamente el litigio 12448 con fecha julio 23 de 2008.