

T-035-94

Sentencia No. T-035/94

Todo fallo de tutela es susceptible de impugnación. La Constitución no plasmó, por lo tanto, ningún motivo de rechazo “in limine” de aquella, ni tampoco razón alguna para su improcedencia. Aún en los casos en los cuales la tutela en sí misma haya sido considerada improcedente por el juez, debe ser posible la impugnación contra el contenido de la determinación adoptada.

JUEZ COMPETENTE-Superior Jerárquico

El juez competente para efectos de decidir sobre la impugnación propuesta es, en palabras del artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, “el superior jerárquico correspondiente”. En el caso de las corporaciones judiciales, son ellas como tales y no sus miembros considerados individualmente, los superiores jerárquicos que gozan de competencia para resolver acerca de las impugnaciones. En el presente caso, el superior jerárquico del Tribunal Administrativo de Antioquia es indudablemente el H. Consejo de Estado, no una Sala Unitaria del mismo.

-Sala Quinta de Revisión-

Ref.: Expediente T-17422

Acción de tutela instaurada por AURA ELVIA METAUTE TAVERA y otro contra sentencias judiciales.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., mediante acta del dos (2) de febrero de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

Se revisan las sentencias proferidas en este asunto por el Tribunal Administrativo de Antioquia y por el Consejo de Estado.

I. INFORMACION PRELIMINAR

Por conducto de apoderado, AURA ELVIA METAUTE TAVERA y FRANCISCO ARNUEL AVENDAÑO MAYA ejercieron acción de tutela contra sentencias ejecutoriadas, proferidas por el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado y por la Sala Civil de Decisión del Tribunal Superior de Medellín, alegando que con ellas le fue vulnerado su derecho de “igualdad ante la ley y/o debido proceso”.

Dice el abogado firmante que una hija de las personas a quien apodera fue violentamente atropellada por un vehículo automotor conducido por Gloria Cecilia Vélez, hecho del cual derivó la muerte de la menor.

El vehículo estaba amparado contra el riesgo de responsabilidad civil extracontractual en caso de muerte y lesiones a terceros, según póliza expedida por la Compañía Agrícola de Seguros S.A.

Señala que los beneficiarios de la póliza formularon la reclamación correspondiente ante la compañía aseguradora y que no recibieron respuesta alguna dentro del mes siguiente.

Expone que sus poderdantes, invocando el artículo 80 de la Ley 45 de 1990, entablaron demanda ejecutiva contra la Compañía Agrícola de Seguros S.A.

Sobre las sentencias de primera y segunda instancia, contra las cuales dirige su acción, dice el apoderado de los demandantes:

“El Despacho A-Quo, aseveró, no ser posible adelantar tal proceso ejecutivo sólo siendo posible por juicio de conocimiento, providencia confirmada por el Ad-Quem, por reparto, en Sala de Decisión Civil, ya detallada del Honorable Tribunal Superior de Medellín, puntualizando que tal acción ejecutiva privilegiada la podrá adelantar el asegurado, más no el beneficiario de la póliza (pág. 4 vto, párrafo 2, del auto: “Es que el artículo 1053 fue concebido bajo el presupuesto de la reclamación del asegurado, pero no de la víctima beneficiaria”; no obstante que esta norma taxativamente lo permite, discriminando con abuso de autoridad, (no puede hacerlo), frente a una norma imperativa, excepcional especial, sancionatoria, desatendiendo su claro tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu, favoreciendo arbitrariamente a la potentada Entidad Aseguradora en desmedro de la humilde y débil parte que represento (Artículo 1º del Código de Comercio, arts. 25 y 27 del Código Civil”).

(...)

“Aún en gracia de aceptación, a tan discriminatoria decisión de castrar al endeble ciudadano del común de una acción privilegiada cuya única finalidad es sancionar drásticamente a las poderosas Aseguradoras, inclementes e insensibles para cumplir oportuna y cabalmente de sus obligaciones frente al reclamante, aprovechándose regularmente de su angustia e indigencia, como los que asisto, son sometidos a la indiferencia e indefinición de sus peticiones y que la ley en buena hora, ante tan cruenta realidad, les fijó un perentorio plazo de un mes para pronunciarse, so pena, de especiales y gravosas consecuencias jurídicas, como las válidamente invocadas y desechadas por la providencia subexamen; este otro mendigable y forzado, engorroso medio judicial del procedimiento ordinario promulgado, ya no es posible adelantarle contra la Compañía Aseguradora, porque durante el transcurso de este infortunado pronunciamiento, prescribió la acción directa, contra la Entidad Aseguradora en virtud de la vigencia del artículo 1131 del Código de Comercio, porque el hecho externo de la muerte de la menor imputable a la aseguradora fue el 19 de enero de 1991; al pasar más de dos años”.

(...)

“Es de inevitable conclusión, que con este proceder, la providencia sub-judice, al desconocer la aplicación de una norma imperativa, especial, excepcional y clara, se le está otorgando con este solo hecho un arbitrario privilegio a la Compañía Agrícola de Seguros, condenándola o eximiéndola de consecuencias jurídicas consagradas en la ley, independientemente de que existan otros medios judiciales de defensa, que como se anotó, para este caso en particular ya no existen, resquebrajando la igualdad de trato y protección privilegiada de un derecho, consagrado en el artículo 13 de la Constitución Nacional como fundamental.

Conjuntamente se ha violentado el derecho fundamental del debido proceso, que debe imperar en este tipo de actuaciones, como es el proceso ejecutivo y no la acción ordinaria directa ya prescrita en este caso en concreto; siendo iterativo, en la no existencia de otro mecanismo judicial para reclamar el derecho vulnerable. Argumento la debida oportunidad para invocarlo en el artículo 40, parágrafo 1º, inciso 2 del Decreto 2591 de 1991, dentro de los sesenta (60) días del proferimiento de la providencia”.

## II. LAS PROVIDENCIAS REVISADAS

El Tribunal Administrativo de Antioquia negó por improcedente la tutela. Destacando el carácter subsidiario de la acción, consideró “el caso en cuestión no es de los que amerita la aplicación de la tutela” por existir otros recursos o medios de defensa judicial.

Pudo la parte demandante hacer uso de medios procesales que consideró engorrosos y de ellos ya no tendrá opción, pues, según su propia afirmación, durante el transcurso del pronunciamiento que impugna prescribió la acción directa contra la entidad aseguradora en virtud de la vigencia del artículo 1131 del Código de Comercio porque la muerte de la menor se produjo el 19 de enero de 1991.

Apunta además el Tribunal, que la Corte Constitucional, mediante sentencia de octubre 1º de 1992, declaró inexecutable el artículo 40 del Decreto 2591 de 1991 que hacía posible la tutela contra sentencias judiciales.

Impugnada la decisión ante el Consejo de Estado, éste, en Sala Unitaria, resolvió rechazar por improcedente la impugnación formulada. Argumentó que la Corte Constitucional declaró inexecutable los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991, “reafirmandose así la orientación jurisprudencial del Consejo de Estado sobre la improcedencia de la acción de tutela contra las providencias judiciales”.

Esta Sala de la Corte, mediante auto del 26 de octubre de 1993, por las razones que en el presente fallo se consignan y reiteran, declaró sin valor ni efecto la decisión de la Sala Unitaria del Consejo de Estado y dispuso que la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo resolviera sobre la impugnación y remitiera de nuevo el expediente a la Corte Constitucional.

Así se hizo mediante fallo del 25 de noviembre de 1993, que ahora se revisa.

### III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

#### Competencia

Esta Corporación es competente para revisar los fallos en referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991.

El derecho a impugnar los fallos de tutela

Como se dijo en auto del 26 de octubre de 1993, la Corte Constitucional considera que el de impugnar es un verdadero derecho reconocido por el artículo 86 de la Constitución a quienes son partes dentro del procedimiento preferente y sumario provocado por la instauración de una acción de tutela y su correspondiente decisión judicial. Según el texto del precepto superior, “el fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente...”.

Todo fallo de tutela es susceptible de impugnación, de acuerdo con esta norma. La Constitución no plasmó, por lo tanto, ningún motivo de rechazo “in limine” de aquella, ni tampoco razón alguna para su improcedencia. En otros términos, sin perjuicio de la reglamentación legal sobre la forma y características de la impugnación, puede decirse que a la luz de la Carta, siempre existirá la posibilidad de atacar el fallo de primera instancia en materia de tutela.

Aún en los casos en los cuales la tutela en sí misma haya sido considerada improcedente por el juez, debe ser posible la impugnación contra el contenido de la determinación adoptada, pues bien puede darse la circunstancia de que el fallador haya estimado erróneamente que la protección no cabía cuando sí era posible impetrarla según las normas constitucionales. Al juez de segundo grado corresponde, entonces, verificar la actuación de su inferior y confirmar o revocar, según el caso, lo resuelto por éste.

Téngase en cuenta especialmente que está de por medio la efectividad de los derechos fundamentales, objetivo prioritario del Ordenamiento constitucional.

Sobre el punto se ha pronunciado esta Sala en fallo de la fecha:

“Estamos ante un derecho, reconocido directamente por la Carta a las partes que intervienen dentro del proceso, para que, si la decisión adoptada no las favorece o no les satisface, acudan ante el juez competente -según la definición que haga la ley (el superior jerárquico correspondiente, al tenor del artículo 32 del Decreto 2591 de 1991)- en solicitud de nuevo estudio del caso. Se trata, pues, de un derecho de naturaleza constitucional cuyo ejercicio no depende de la procedencia o improcedencia de la acción.

El juez de primera instancia puede haberse equivocado, aun al calificar si la acción de tutela cabía en el caso concreto. Por tanto, deducir él mismo que su criterio acerca del punto traiga

como consecuencia la pérdida del derecho a recurrir significa, ni más ni menos, una clara violación del precepto superior y un desconocimiento del derecho fundamental de acceder a la administración de justicia (art. 229 de la Constitución)". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-034 del 2 de febrero de 1994).

Ahora bien, la Constitución dejó en cabeza del legislador la responsabilidad de reglamentar la acción de tutela. Para el efecto, la propia Asamblea Constituyente otorgó al Presidente de la República facultades extraordinarias (artículo Transitorio 5, literal b), de la Constitución), de las cuales hizo uso el Jefe del Estado al expedir el Decreto 2591 de 1991.

El artículo 31 de dicho estatuto dispuso:

"Artículo 31. Impugnación del fallo. Dentro de los tres días siguientes a su notificación el fallo podrá ser impugnado por el Defensor del Pueblo, el solicitante, la autoridad pública o el representante del órgano correspondiente, sin perjuicio de su cumplimiento inmediato.

Los fallos que no sean impugnados serán enviados al día siguiente a la Corte Constitucional para su revisión".

El artículo 32 señaló el trámite de la impugnación y estableció que, presentada ésta debidamente, el juez remitiría el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente.

Añadió la norma:

"El juez que conozca de la impugnación, estudiará el contenido de la misma, cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo. El juez, de oficio o a petición de parte, podrá solicitar informes y ordenar la práctica de pruebas y proferirá el fallo dentro de los 20 días siguientes a la recepción del expediente. Si a su juicio el fallo carece de fundamento, procederá a revocarlo, lo cual comunicará de inmediato. Si encuentra el fallo ajustado a derecho, lo confirmará. En ambos casos, dentro de los diez días siguientes a la ejecutoria del fallo de segunda instancia, el juez remitirá el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión".

Las disposiciones transcritas desarrollan el precepto de la Constitución y no dejan duda alguna acerca de la obligatoriedad, para el juez o tribunal de segunda instancia, de adoptar

decisión de mérito acerca de la impugnación si se han cumplido los requisitos que señala el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

Estamos ante un derecho fundamental cuyo ejercicio -se repite- no depende de la procedencia o improcedencia de la acción como erróneamente lo entendió el H. Consejo de Estado.

La decisión del tribunal de segunda instancia no podía ser la de rechazar la impugnación. Ha debido entrar en el fondo de la sentencia impugnada y, una vez analizado su contenido, era del caso resolver, confirmándola o revocándola, para dar así cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 32 del citado decreto.

El juez competente para resolver sobre la impugnación

La Constitución dispone en su artículo 86 que el fallo de tutela puede ser impugnado “ante el juez competente”.

El juez competente para efectos de decidir sobre la impugnación propuesta es, en palabras del artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, “el superior jerárquico correspondiente”.

Así, pues, en el caso de las corporaciones judiciales, son ellas como tales y no sus miembros considerados individualmente, los superiores jerárquicos que gozan de competencia para resolver acerca de las impugnaciones.

En el presente caso, el superior jerárquico del Tribunal Administrativo de Antioquia es indudablemente el H. Consejo de Estado, no una Sala Unitaria del mismo. La providencia respectiva, que resolvió sobre la impugnación, debió ser proferida, desde un comienzo, por la Corporación, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo.

Improcedencia de la tutela contra sentencias ejecutoriadas

Se ha instaurado acción de tutela contra sentencias judiciales ejecutoriadas.

Al respecto ha dicho esta Corte:

“...la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un

derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos u omisiones de quien lesiona su derecho fundamental. De allí que, como lo señala el artículo 86 de la Constitución, tal acción no sea procedente cuando exista un medio judicial apto para la defensa del derecho transgredido o amenazado, a menos que se la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable entendido éste último como aquél que tan sólo puede resarcirse en su integridad mediante el pago de una indemnización (artículo 6º del Decreto 2591 de 1991).

Así, pues, la tutela no puede converger con vías judiciales diversas por cuanto no es un mecanismo que sea factible de elegir según la discrecionalidad del interesado, para esquivar el que de modo específico ha regulado la ley; no se da la concurrencia entre éste y la acción de tutela porque siempre prevalece -con la excepción dicha- la acción ordinaria.

La acción de tutela no es, por tanto, un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto. Tampoco puede afirmarse que sea el último recurso al alcance del actor, ya que su naturaleza, según la Constitución, es la de único medio de protección, precisamente incorporado a la Carta con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos esenciales”.

(...)

“La cosa juzgada, que confiere a las providencias la fuerza de verdad legal dentro del ámbito individualizado del asunto litigioso resuelto, se funda en el principio de la seguridad jurídica, la cual para estos efectos, reside en la certeza por parte de la colectividad y sus asociados en relación con la definición de los conflictos que se llevan al conocimiento de los jueces.

Considera la Corte que no puede haber verdadera justicia sino dentro de un orden que garantice a la sociedad la certidumbre sobre el sentido último de las decisiones judiciales, o, como dice RADBRUCH, un “orden superindividual (...) para dotar prácticamente a la vida social de una instancia decisiva”<sup>1</sup>, es decir, la plena conciencia en torno a que los juicios

lleguen a su fin mediante resoluciones fijas y estables que precisen el derecho. La actividad de la jurisdicción no puede moverse eternamente en el terreno de lo provisional. El punto final, después de agotados todos los momentos procesales, se erige en factor insustituible de la convivencia, en cuanto implica la consolidación real del criterio de justicia.

La introducción de elementos que desconozcan este postulado y que, por tanto, lesionen el valor de la seguridad jurídica, impide la vigencia del orden justo al que aspira la Carta Política tanto en el Preámbulo como en su artículo 2o., pues el logro de aquél exige momentos de definición judicial que otorguen al conglomerado la confianza en lo resuelto, sin el albur de nuevas y siempre posibles acciones que provoquen la indefinida reanudación de procesos nunca culminados”.

(...)

“Es claro que la acción de tutela no es viable si se la pretende usar como medio enderezado a la reapertura de procesos que ya fueron objeto de fallo, tanto si respecto de las decisiones judiciales correspondientes se ha producido la ejecutoria y, en consecuencia, la cosa juzgada formal, como si han hecho tránsito a cosa juzgada material. En el primer evento por existir otra vía propicia a la defensa del derecho en cuestión, como cuando se pide revisar, en virtud de hechos nuevos o de cambio de circunstancias, la liquidación de obligaciones alimentarias periódicas o el régimen de visitas de los esposos separados a sus hijos comunes. En la segunda hipótesis, por la esencia misma del concepto de cosa juzgada y por el hecho de haber culminado plenamente, en cuanto a todos los aspectos del asunto controvertido, el trámite del proceso como medio idóneo para ventilarlo ante la justicia”.

(...)

“El principio democrático de la autonomía funcional del juez, hoy expresamente reconocido en la Carta Política, busca evitar que las decisiones judiciales sean el resultado de mandatos o presiones sobre el funcionario que las adopta. Aún cuando el superior jerárquico debe efectuar el estudio de una sentencia apelada o consultada (artículo 31 de la Constitución), aquél no está autorizado por las disposiciones sobre competencia funcional para impartir órdenes a su inferior respecto al sentido del fallo, sino que, en la hipótesis de hallar motivos suficientes para su revocatoria, debe sustituir la providencia dictada por la que estima se ajusta a las prescripciones legales pero sin imponer su criterio personal en relación con el

asunto controvertido. De ningún modo se podría preservar la autonomía e independencia funcional de un juez de la República si la sentencia por él proferida en un caso específico quedara expuesta a la interferencia proveniente de órdenes impartidas por otro juez ajeno al proceso correspondiente, probablemente de especialidad distinta y, además, por fuera de los procedimientos legalmente previstos en relación con el ejercicio de recursos ordinarios y extraordinarios.

Téngase presente que en el Estado de Derecho no son admisibles las atribuciones implícitas ni las facultades de alcance indeterminado, lo cual equivale al rechazo del acto proferido por quien carece de autoridad previa y claramente definida por norma positiva para actuar en la materia correspondiente (artículos 6º, 122 y 123 de la Constitución).

De este postulado se concluye con facilidad que en el campo de la administración de justicia quien cumpla tan delicada función pública únicamente puede hacerlo revestido de jurisdicción y competencia. Ya que la segunda tiene a la primera por presupuesto, si falta la jurisdicción tampoco se tiene la competencia para fallar en el caso concreto". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-543 del 1º de octubre de 1992).

Se reiterarán los criterios expuestos y, por tanto, habrán de ser confirmadas las sentencias en revisión, en cuanto negaron la tutela.

## DECISION

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

## RESUELVE:

Primero.- CONFIRMANSE las providencias proferidas por la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Antioquia y por el Consejo de Estado los días 21 de mayo y 25 de noviembre de 1993, mediante las cuales se negó la tutela impetrada.

Segundo.- LIBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Ponente

HERNANDO HERRERA VERGARA

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr. RADBRUCH, Gustav, citado por PACHECO, Máximo en “Teoría del Derecho”. Santiago. Editorial Jurídica de Chile. 1988. Pág 752.