

Sentencia T-097-09

Referencia: expediente T-1822180

Acción de tutela de Héctor Fabio Giraldo Naranjo, quien actúa por intermedio de apoderado judicial, contra el Tribunal Administrativo del Quindío, con citación oficiosa del Municipio de Armenia.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D. C., diecinueve (19) de febrero de dos mil nueve (2009).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERÍA y MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de las decisiones judiciales dictadas por las Secciones Segunda, Subsección “B”, y Cuarta, ambas del Consejo de Estado, el 11 de octubre y 6 de diciembre de 2007, respectivamente, dentro de la acción de tutela impetrada por Héctor Fabio Giraldo Naranjo, quien actúa a través de apoderado judicial, contra el Tribunal Administrativo del Quindío.

I. ANTECEDENTES

Con el fin de buscar la protección de la supuesta vulneración de los derechos fundamentales al acceso efectivo a la administración de justicia y al debido proceso, el señor Héctor Fabio Giraldo Naranjo, a través de apoderado judicial, el 20 de septiembre de 2007, presentó acción de tutela contra el Tribunal Administrativo del Quindío, por considerar que la sentencia dictada el 31 de enero de 2007, dentro del proceso de reparación directa radicado con el N° 63-001-2331-2002-0898-00, se constituye en una vía de hecho que vulnera “varios derechos y garantías fundamentales”.<sup>1</sup> La protección

constitucional solicitada, se apoya en los siguientes

## 1. Hechos

Indica el accionante, que actuando a nombre propio y de su familia, compuesta por su cónyuge, cuatro hijos y dos hermanos, presentó demanda de reparación directa contra el Municipio de Armenia, con el fin de que fuera reconocida la indemnización de los perjuicios materiales ocasionados por los trabajos públicos realizados por dicho ente territorial, en el inmueble ubicado en la carrera 23 N° 2-34, de la misma ciudad.

Señala, que con la demanda demostró que el propietario inscrito del citado bien, es el señor Jorge Giraldo Ríos, su padre, quien falleció el 18 de noviembre de 1996, y que adicionalmente, su madre igualmente pereció el 3 de febrero de 2001, dejando como únicos descendientes “a sus hijos Héctor Fabio, Sigifredo y Luz Mila Giraldo Naranjo”.<sup>2</sup>

Consideró, que ni en el escrito de contestación de la demanda, ni en los alegatos de conclusión, la mencionada entidad territorial cuestionó, ni objetó la actuación de la parte actora, por la elemental razón de que sabía en qué calidad actuaba.

Manifiesta que la decisión dictada por la autoridad judicial demandada, fue recurrida, siendo negado el recurso, bajo la consideración de que el proceso iniciado por el señor Giraldo Naranjo, era de única instancia, decisión que fue objeto de reposición, como requisito de procedibilidad para interponer queja ante el Consejo de Estado, que mediante providencia del 18 de julio de 2007, estimó bien denegado el recurso.

Así las cosas, el demandante sostiene que todas las vías procesales para buscar la protección de sus derechos se encuentran agotadas, quedándole únicamente el mecanismo extraordinario de la acción de tutela.

## 2. Fundamentos de la acción.

El accionante señala que la condición de heredero, el momento en el que empieza a adquirirse dicho estatus y las pruebas que dan cuenta de tal calidad, se encuentran previstos en los artículos 757, 975, 978, 1011, 1013, 1239, 1240, 1298 del Código Civil,

disposiciones que “deberán interpretarse según el sentido corriente de las palabras, esto es, bajo una interpretación gramatical”.

De igual forma, sostuvo que jurisprudencialmente se ha determinado que (i) la calidad de heredero se consolida con la muerte del causante; (ii) la ley no exige una prueba única o particular sobre la aceptación de la herencia; (iii) son varias las conductas que pueden en un momento dado considerarse como manifestación de aceptación tácita o expresa de la herencia; (iv) las acciones que puede emprender un heredero para recuperar los bienes de la herencia, son “[l]a reivindicatoria, que la promueve iure hereditario, contra el poseedor de bienes que pertenecían al causante (...) [l]a de petición de herencia (...) que la instaura iure proprio, contra la persona que invoca igualmente su calidad de heredero y que la posee toda o en parte (...) [l]a reivindicatoria consagrada por el art. 1325 del Código Civil, que adelanta el heredero también iure proprio, no ya contra un heredero putativo o contra quien ocupa la herencia como heredero, sino contra un tercero que sea poseedor de cosas hereditarias a consecuencia de enajenaciones verificadas por aquél”<sup>3</sup>, para así concluir que el Tribunal Administrativo del Quindío, en la decisión judicial objeto de reproche, incurrió en una vía de hecho, no solo por haber violado las citadas prescripciones jurídicas, sino también los lineamientos efectuados por vía jurisprudencial, desconociendo que “la calidad de heredero o legitimario de los demandantes la adquirieron al momento del fallecimiento de su padre”<sup>4</sup>, y adicionalmente, que eran titulares de la posesión legal de la herencia.

Agregó el actor tutelar, que la sentencia cuestionada en esta oportunidad, indica que los actores no demostraron la calidad de poseedores, cuando se trata de una condición que no debe ser probada, pues es conferida por expreso mandato de la ley, y de otra parte, que los perjuicios ocasionados no fueron demostrados, desconociendo los documentos que reposan en el proceso, que dan cuenta de que el actor efectuó la defensa de sus derechos herenciales ante los organismos de control, y de los perjuicios sufridos, “ya que era la persona que vivía en el inmueble afectado, según se desprende de los documentos referenciados en el expediente y de la misma declaración recibida por el despacho a la señora ISILDA PACHON BUITRAGO”.

Por último, sostiene el peticionario que la calidad de heredero o de poseedor legal del

inmueble afectado por la obra pública, no es necesario acreditarla, pues la indemnización integral que ordena la ley cuando se presentan este tipo de eventos debe otorgarse, independientemente de la calidad de herederos, de conformidad con los lineamientos expuestos por el Consejo de Estado, en decisión dictada el 8 de marzo de 2007.<sup>5</sup>

### 3. Pretensión.

Atendiendo la situación fáctica expuesta, el demandante pide al juez constitucional, que declare la decisión dictada por el Tribunal Administrativo del Quindío, el 31 de enero de 2007, como constitutiva de una vía de hecho, que vulnera los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia, disponiendo en consecuencia, que el citado despacho judicial se pronuncie de fondo sobre las súplicas de la demanda de reparación directa, “conforme a los hechos enunciados, y que se pudieron demostrar en el curso del proceso”.<sup>6</sup>

### 4. Pruebas pertinentes que reposan en el expediente.

- Demanda de reparación directa presentada ante el Tribunal Administrativo del Quindío, el 15 de agosto de 2002 (folios 2 a 23 del cuaderno anexo N° 1).
- Escritura pública N° 2425 del 12 de junio de 1988 de la Notaría Tercera del Círculo de Armenia (folios 25 a 28 ibídem).
- Certificado de libertad y tradición del inmueble urbano ubicado en la carrera 23 N° 2-34, lote 17, en el que figura como titular del derecho real de dominio, el señor Jorge Giraldo Ríos (folios 29 y 39 ibíd.).
- Registro de defunción N° 2045177 de Jorge Giraldo Ríos, del 18 de noviembre de 1996 (folio 32 ibíd.).
- Registro de defunción N° 2045736 de María Melva Naranjo de Giraldo, del 3 de febrero de 2001 (folio 33 ibíd.).
- Oficio N° OJ-337 del 19 de abril de 2002, firmado por la Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Armenia, en la que pone de presente al señor Jorge Giraldo Ríos, lo siguiente

(folio 44 ibíd.):

“La Administración Municipal está interesada en adquirir parcialmente el inmueble, situado en la carrera 23 No. 2-34 de Armenia, en proceso de enajenación voluntaria, con el objeto de reorganizar el sector según los requerimientos del Plan de Ordenamiento Territorial de Armenia, 1999-2006, aprobado mediante Acuerdo No. 001 de 1999, con la ejecución de obra denominada “Avenida Catorce de Octubre”.

En consecuencia esta oficina ubicada en el tercer piso del Centro Administrativo Municipal C.A.M., requiere dentro de un término no mayor a cinco (5) días hábiles, los siguientes documentos:

- Copia de la escritura pública o título de dominio sobre el inmueble objeto de compra.
- Certificado de tradición correspondiente al inmueble.
- Carta catastral del predio.
- Certificado de conformidad Uso del Suelo, expedido por la Curaduría Urbana.

Lo anterior con el fin de iniciar los trámites de negociación, de lo cual Usted podrá informarse de manera personal en éste despacho.”

- Avalúo comercial del inmueble de propiedad de Jorge Giraldo Ríos, “para la Alcaldía de Armenia.” (folios 49 a 58 ibíd.).
- Objeción al avalúo presentada por Héctor Fabio Giraldo Naranjo, el 15 de julio de 2002 (folio 59 ibíd.).
- Derecho de petición dirigido a la Defensoría del Pueblo, Regional Quindío, firmado por Héctor Fabio Giraldo Naranjo y otros, en el que indica (folios 69 y 70 ibíd.):

“1o. Somos cinco (5) familias con casa de propiedad ubicadas en la Carrera 23 con calles 2a y 3a (Avenida 14 de octubre).

2o. Desde el momento en que se iniciaron los trabajos de apertura de ésta Avenida, quienes están haciendo la obra nos han estado engañando de la siguiente manera:

primero la obra se bajaba hasta 2 metros, luego dos metros y medio y ahora vamos en siete (7) metros. De tal manera que para entrar a nuestras casas debemos subir estos siete (7) metros aproximadamente.

3o. Cuando el Señor Alcalde visitó ésta obra en días pasados le solicitamos que nos dijera en qué forma íbamos a quedar los residentes allí y él dijo que si nos oponíamos a la construcción de la Avenida, la obra se pararía.

4o. Nuestra situación es sumamente crítica debido a varios factores como son: el invierno, la altura de las casas, las vibraciones y demás fenómenos naturales, propios de nuestra región.

Por ésta, entre otras razones, nos reunimos con el Señor Uriel Orjuela, Jefe de Infraestructura. Este señor quedó en entregar una solución lo más pronto posible, respuesta que nunca llegó.

5o. Al señor Uriel Orjuela le propusimos que nos construyera las casas en el mismo sitio, permitiéndole bajar el terreno. Aclaramos que estas casas fueron reorganizadas con los auxilios del Forec y los debidos permisos de Interventores y la curaduría.

Al no encontrar una respuesta oportuna nos vemos en (sic) imperiosa necesidad de llegar a otras instancias con el fin de que se atienda ésta solicitud cuanto antes y así evitar algún tipo de imprevisto.”

- Derecho de petición presentado ante el Alcalde Municipal de Armenia, por Héctor Fabio Giraldo Naranjo, el 16 de octubre de 2001 (folios 71 y 72 ibíd.).
- Fotografías del inmueble objeto de controversia en la acción de reparación directa (folios 98 a 104 ibíd.).
- Memorial remitido por Héctor Fabio Giraldo Naranjo, al Curador Urbano de la ciudad de Armenia, el 9 de agosto de 2002 (folio 115 ibíd.).
- Escrito de corrección de la demanda de reparación directa, en el que la apoderada judicial de Héctor Fabio Giraldo Naranjo, indica que la parte demandante “[l]a integra el señor HECTOR FABIO GIRALDO NARANJO, quien actúa en su propio nombre y en el

de su familia, compuesta por su cónyuge señora CARMELINA CASTAÑO LONDOÑO y sus hijos JUAN CARLOS GIRALDO CASTAÑO, YULA MERCEDES Y FABIAN MAURICIO GIRALDO y en representación de sus hermanos, SIGIFREDO GIRALDO NARANJO Y LUZ MILA GIRALDO NARANJO, herederos del señor JORGE GIRALDO RIOS, propietario del inmueble ubicado en la carrera 23 Número 2-34, de la ciudad de Armenia.” (folios 124 y 125 ibíd.).

- Escrito de contestación de la demanda de reparación directa, presentado por el Municipio de Armenia (folios 136 a 149 ibíd.).

- Acta de la audiencia pública realizada el 27 de mayo de 2004, en la que fue recepcionado el testimonio de Isilda Pachón Buitrago (folios 4 a 6 del anexo N° 4).

- Dictamen pericial realizado al inmueble ubicado en la carrera 23 N° 2-34 de la ciudad de Armenia (folios 83 a 93 ibídem).

- Sentencia dictada por el Tribunal Administrativo del Quindío, el 31 de enero de 2007, que dispuso negar las súplicas de la demanda, bajo la consideración de que los demandantes “no están legitimados en la causa material por activa para la prosperidad de sus pretensiones, lo que trae como consecuencia que las mismas sean denegadas.” (folios 208 a 221 ibíd.).

- Providencia emanada el 7 de marzo de 2007, por el Tribunal Administrativo del Quindío, que resuelve “[d]enegar el recurso de apelación incoado el 8 de febrero de 2007 por el apoderado de la parte demandante contra la sentencia proferida en este proceso por las razones precedentes.” (folios 227 a 230 ibíd.).

- Auto del 27 de abril de 2007, dictado por el Tribunal Administrativo del Quindío, que resuelve el recurso de reposición y en subsidio el de queja, impetrado por el apoderado de la parte demandante dentro del proceso de reparación directa (folios 237 y 238 ibíd.).

## II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN.

### 1. Sentencia de primera instancia.

Para llegar a esta conclusión, el juzgador de primera instancia señaló que

excepcionalmente tramitó acciones de tutela contra providencias judiciales, siempre y cuando se tratara de defectos sustantivos, fácticos o procedimentales, no obstante el interesado contara con otro mecanismo de defensa judicial, siempre y cuando demostrara la existencia de un perjuicio irremediable.

Sin embargo, consideró que pese a la desnaturalización que ha tenido en la actualidad este mecanismo constitucional, “llegando al punto de quebrantar el orden y la seguridad jurídica por desconocimiento del principio de la cosa juzgada”<sup>8</sup>, ha replanteado su postura jurisprudencial, “para concluir que es improcedente cuando se interpone para controvertir decisiones judiciales”<sup>9</sup>, bajo la consideración de que es al juez competente a quien le corresponde resolver de manera definitiva, las controversias judiciales que surjan en cualquier instancia, siguiendo para el efecto el procedimiento claro y preciso que establece el ordenamiento jurídico, para así adoptar la solución correspondiente. Al respecto sostuvo:

“La sujeción al procedimiento consagrado en la ley, concede al ciudadano la certeza de encontrar en el aparato de justicia una solución efectiva y una instancia final a sus conflictos, evitando litigios interminables, y brindando la seguridad jurídica y el debido proceso que deben tener las decisiones judiciales dentro de un Estado Social de Derecho”.<sup>10</sup>

Adicionalmente, sostuvo que atendiendo el carácter falible del que son titulares las decisiones judiciales, se han establecido mecanismos ordinarios y extraordinarios que permiten su revisión dentro de las propias jurisdicciones, en tanto de conformidad con lo establecido en el artículo 31 Superior, las sentencias podrán ser apeladas o consultadas, salvo las excepciones contempladas en la ley, “es decir, que, como regla general, las sentencias judiciales, esto es, las providencias que ponen término a un proceso, pueden ser objeto de revisión por otro juez, superior funcional del que las emitió; existe además la casación y revisión, en los términos previstos en la ley, que se confían a los Tribunales Supremos de cada jurisdicción, o sea, a los Jueces con mayor calificación profesional y experiencia”.<sup>11</sup>

Así las cosas, consideró que no tiene justificación alguna, realizar un nuevo examen judicial de las decisiones dictadas por cualquier juez de la república, “pues sus decisiones

están sometidas al imperio de la ley, sin olvidar la defensa de los derechos constitucionales de quienes accionan el aparato jurisdiccional”.<sup>12</sup>

Agregó, que por seguridad jurídica y por respeto al debido proceso, no puede permitirse la interinidad de las decisiones, ni la existencia de la tutela como instancia última de todos los procesos y acciones, pues tanto la Corte Suprema de Justicia, como el Consejo de Estado, son órganos de cierre de sus respectivas jurisdicciones, razón por la cual sus decisiones son últimas, intangibles e inmodificables, teniendo en cuenta que de conformidad con lo establecido en los artículos 228 y 230 de la Constitución Política, la administración de justicia es independiente en sus decisiones, y los jueces solamente están sometidos al imperio de la ley.

En este contexto, concluyó que “intervenir en el sentido de la interpretación y aplicación que de la norma hace el Juez Natural viola sus atributos esenciales, a la vez que desconoce que la aplicación de las normas depende del criterio objetivo y justo del juzgador, de su apreciación de la realidad, y de la concordancia del ordenamiento jurídico”.<sup>13</sup>

## 2. Impugnación.

La decisión de primera instancia, fue impugnada por el apoderado judicial del accionante, reiterando como lo indicó en la solicitud de tutela, que el Tribunal Administrativo del Quindío, no se pronunció de fondo sobre las pretensiones de la demanda, centrando el análisis de la decisión, en la falta de legitimación en la causa por activa de los actores, “del cual dedujo sus consideraciones y análisis parcial de la demanda”<sup>14</sup>.

Por lo anterior, solicitó que al momento de resolverse la impugnación propuesta, más que centrarse en la cuestión relativa a la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, se determine la existencia de una vía de hecho judicial, teniendo en cuenta que de manera errada el juez de lo contencioso administrativo concluyó que no existía legitimación en la causa por activa.

Sin embargo, estimó que en el evento de que el juez de tutela considere que la decisión judicial objeto de reproche resolvió el fondo del asunto planteado en la demanda de reparación directa, estudie las vías de hecho que resultan evidentes y manifiestas,

“respecto al entendimiento de la CALIDAD DE HEREDERO Y DE LA LEGITIMACIÓN POR ACTIVA EN LAS ACCIONES DE REPARACIÓN DIRECTA”<sup>15</sup>, ordenando en consecuencia que la autoridad judicial demandada, profiera sentencia de fondo “en la demanda cuya decisión final se impugnó por medio de la acción de tutela que me están negando”.<sup>16</sup>

### 3. Sentencia de segunda instancia.

El 6 de diciembre de 2007, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, decidió confirmar el fallo proferido por el a quo, por considerar que de conformidad con la reiterada jurisprudencia dictada por ese despacho judicial, la acciones de tutela impetradas contra providencias judiciales deben ser rechazadas, por cuanto (i) el artículo 86 de la Constitución Política, no previó tal posibilidad; (ii) el artículo 40 del Decreto 2591 de 1991, que establecía la procedencia de la acción de amparo constitucional contra decisiones judiciales, fue declarado inexecutable mediante sentencia C-543 de 1992, pronunciamiento que permitió de manera excepcional, impetrar la acción tutelar cuando se trata de una vía de hecho, siempre y cuando obedezca a una decisión absurda y grosera, “posición que esta Sala no ha compartido”<sup>17</sup>; (iii) mediante sentencia C-590 de 2005, el Tribunal Constitucional desconoció el carácter de cosa juzgada contenido en la sentencia C-543 de 1992, determinando que la acción de tutela procede contra todas las sentencias, “aún las que resuelven el recurso extraordinario de casación, siempre que se den las causales de procedencia que ella misma estableció, desconociendo no sólo su decisión sino la legislación imperante”.<sup>18</sup>

Así las cosas, y amparado en el valor de la cosa juzgada constitucional, el despacho judicial de segunda instancia, reiteró su posición jurisprudencial, rechazando en consecuencia la acción de tutela incoada por el señor Giraldo Naranjo.

### 4. Trámite surtido ante la Corte Constitucional.

Por Auto del 28 de febrero de 2008, el expediente de tutela fue seleccionado y repartido a este Despacho. Posteriormente, la Sala mediante proveído del 21 de mayo del mismo año, con el fin de integrar en debida forma el contradictorio y allegar elementos probatorios adicionales, dispuso:

“Primero. Poner en conocimiento del Municipio de Armenia el contenido de la acción de tutela presentada por el señor Héctor Fabio Giraldo Naranjo contra el Tribunal Administrativo del Quindío, y de los fallos de instancia, proferidos por la Sección Segunda y la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, el 11 de octubre de 2007 y el 06 de diciembre del mismo año, para que en el término de tres (03) días hábiles contados a partir de la notificación de esta providencia, manifieste lo que estime conveniente.

Segundo. Solicitar, a través de la Secretaría General de esta corporación, a la Secretaría del Tribunal Administrativo del Quindío para que en el término de diez días allegue copia del conjunto de pruebas que fueron incluidas dentro del proceso número 00898/2002 o también 63-0012331-2002-0898-00, interpuesto por Héctor Fabio Giraldo Naranjo contra el Municipio de Armenia, como consecuencia del Auto calendarado 22 de octubre de 2003, especialmente, los testimonios, documentos y el peritaje.

Tercero. Suspender el término para fallar el presente asunto hasta tanto se practiquen y valoren las pruebas señaladas.”

Durante el término concedido en la citada providencia, el Tribunal Administrativo del Quindío allegó las piezas procesales solicitadas mediante oficio N° 1506 del 6 de junio de 2008. Por su parte, el Municipio de Armenia, guardó silencio.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia.

Esta Sala de la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

### 2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico.

El 19 de septiembre de 2007, el señor Héctor Fabio Giraldo Naranjo, actuando por intermedio de apoderado judicial, presentó acción de tutela contra el Tribunal Administrativo del Quindío, por estimar que la sentencia dictada el 31 de enero de 2007,

dentro del proceso de reparación directa iniciado junto con sus hermanos Sigifredo y Luz Mila Giraldo Naranjo, contra el Municipio de Armenia, que buscaba la indemnización de los perjuicios ocasionados por las obras públicas derivadas de la construcción de la Avenida Catorce de octubre, y respecto del cual el citado despacho judicial estimó que no estaban legitimados en la causa por activa, en tanto no demostraron la condición de herederos de Jorge Giraldo Ríos, su padre, es constitutiva de una vía de hecho que vulnera en su sentir los derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia y al debido proceso.

La autoridad judicial demandada, dentro del término de traslado concedido por el juez de tutela de primera instancia, guardó silencio. Lo mismo ocurrió con el Municipio de Armenia, que fue vinculada en sede de revisión, como tercero con interés en los resultados de la acción tutelar.

La Sección Segunda, Subsección "B" del Consejo de Estado, mediante sentencia del 11 de octubre de 2007, luego de efectuar algunas consideraciones referentes a la postura jurisprudencial de la Sala, respecto de la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, decidió rechazar por improcedente el amparo constitucional solicitado, bajo la consideración de que "[p]retender que por vía de tutela se controvertan las sentencias judiciales que ponen término a un proceso, contraría el artículo 86 de la Constitución Política, pues ésta acción fue instituida como mecanismo subsidiario y residual y no en una instancia más para el accionante vencido en un proceso judicial."<sup>19</sup>

Impugnada la decisión, la Sección Cuarta de la misma Corporación se atuvo a lo decidido por el a quo, por considerar que (i) la acción de tutela no está instituida para controvertir decisiones judiciales; (ii) la prescripción normativa que hacía viable su procedencia, fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-543 de 1992, permitiendo intentarla únicamente cuando se trata de un fallo absurdo y grosero, "[p]osición que esta Sala no ha compartido"<sup>20</sup>, y (iii) el Tribunal Constitucional en sentencia C-590 de 2005, desconoció el carácter de cosa juzgada de la sentencia C-543 de 1992, estableciendo "que la tutela procede contra todas las sentencias, aún las que resuelven el recurso extraordinario de casación, siempre que se den las causales de procedencia que ella misma estableció, desconociendo no sólo su decisión sino la

legislación imperante.”<sup>21</sup>

Atendiendo la situación fáctica y las decisiones dictadas por los jueces de instancia, le corresponde en esta oportunidad a la Sala de Revisión, determinar si vulnera los derechos fundamentales al acceso efectivo a la administración de justicia y al debido proceso de Héctor Fabio Giraldo Naranjo, la circunstancia de que el Tribunal Administrativo del Quindío, en la decisión dictada el 31 de enero de 2007, dentro de la acción de reparación directa radicada con el número 63-001-2331-2002-0898-00, hubiera considerado que no estaba legitimado en la causa por activa, junto con sus hermanos Sigifredo y Luz Mila Giraldo Naranjo, para buscar el resarcimiento de los perjuicios ocasionados por la construcción de la Avenida Catorce de Octubre, bajo la consideración de que los registros civiles de nacimiento allegados no resultaban idóneos para demostrar la calidad de herederos, y si en consecuencia, dicha decisión se constituye en una vía de hecho.

Con el fin de resolver el problema jurídico planteado, la Sala hará referencia (i) a los lineamientos jurisprudenciales efectuados por esta Corporación, en relación con la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales; (ii) legitimación en la causa por activa en la acción de reparación directa y (iii) análisis y solución del caso concreto.

3. Lineamientos jurisprudenciales efectuados por esta Corporación, respecto de la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia.

La jurisprudencia de la Corte ha advertido de manera reiterada, que la acción de tutela en principio, no procede contra las decisiones proferidas por cualquier autoridad judicial, en tanto (i) se trata de decisiones que constituyen ámbitos ordinarios de reconocimiento y realización de los derechos fundamentales proferidos por funcionarios profesionalmente formados para aplicar la Constitución y la ley; (ii) el valor de cosa juzgada de las decisiones que resuelven las controversias planteadas ante los jueces y la garantía del principio de seguridad jurídica y (iii) la autonomía e independencia que caracteriza el poder judicial, como principio estructurante de los estados democráticos.<sup>22</sup>

Sin embargo, este parámetro fue morigerado a partir de la sentencia C-543 de 199223, en el sentido de que es posible su ejercicio de manera excepcional, cuando el pronunciamiento del funcionario judicial, equivale a una vía de hecho, producto de la arbitrariedad o el capricho y que no obedezca a una correcta interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico.<sup>24</sup> Sobre el particular, la Corte en esa oportunidad sostuvo:

“Ahora bien, de conformidad con el concepto constitucional de autoridades públicas, no cabe duda de que los jueces tienen esa calidad en cuanto les corresponde la función de administrar justicia y sus resoluciones son obligatorias para los particulares y también para el Estado. En esa condición no están excluidos de la acción de tutela respecto de actos u omisiones que vulneren o amenacen derechos fundamentales, lo cual no significa que proceda dicha acción contra sus providencias. Así, por ejemplo, nada obsta para que por la vía de la tutela se ordene al juez que ha incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo que proceda a resolver o que observe con diligencia los términos judiciales, ni riñe con los preceptos constitucionales la utilización de esta figura ante actuaciones de hecho imputables al funcionario por medio de las cuales se desconozcan o amenacen los derechos fundamentales, ni tampoco cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable, para lo cual sí está constitucionalmente autorizada la tutela pero como mecanismo transitorio cuyo efecto, por expreso mandato de la Carta es puramente temporal y queda supeditado a lo que se resuelva de fondo por el juez ordinario competente (artículos 86 de la Constitución Política y 8º del Decreto 2591 de 1991). En hipótesis como estas no puede hablarse de atentado alguno contra la seguridad jurídica de los asociados, sino que se trata de hacer realidad los fines que persigue la justicia” (negritas en el texto original).

Es a partir de este momento, que la jurisprudencia constitucional empieza a decantar los parámetros para que la acción tutelar tenga vocación de prosperidad, respecto de providencias judiciales, cuando se encuentren en entredicho derechos fundamentales, construcción que ha venido efectuándose de manera paulatina.

Inicialmente, la Corte consideró que la acción de tutela procedía contra decisiones de las autoridades jurisdiccionales, únicamente cuando el juez constitucional constataba la existencia de un defecto sustantivo, procedimental, fáctico u

orgánico<sup>25</sup>, orientación que fue variando a medida que surgían otros asuntos, en los que la Corte encontró que no siempre las vías de hecho, eran producto del capricho y la arbitrariedad de la autoridad judicial, pero que sin embargo, se trataba de decisiones inadmisibles desde la perspectiva constitucional, razón por la cual el desarrollo dogmático sobre el tema, continuó ampliándose.<sup>26</sup>

En ese orden de ideas, la Corte más adelante consideró necesario efectuar un ajuste terminológico a la expresión “vía de hecho”, acogiendo como más apropiada la de causales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, denominación que comprende un catálogo más amplio de posibilidades, que en últimas están encaminadas a lograr la garantía efectiva y material de los derechos fundamentales, que pueden ser objeto de trasgresión en la actividad judicial.<sup>27</sup>

Este esfuerzo argumentativo, fue recogido finalmente en la sentencia C-590 de 200528, decisión en la que el Tribunal Constitucional determinó unos presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela generales, que están encaminados a la determinación de la viabilidad del amparo constitucional desde el punto de vista formal, y otros específicos, referidos al estudio del asunto desde una perspectiva material.

Por su parte, las causales especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales, respecto de las cuales, solamente es necesario la configuración de una de ellas, la Corte determinó que son: (i) el defecto material o sustantivo, que se configura cuando la decisión judicial objeto de reproche, se apoya en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión; (ii) el defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece de competencia; (iii) el defecto procedimental, que se origina cuando el funcionario judicial dicta la decisión, apartado completamente del procedimiento dispuesto en el ordenamiento jurídico; (iv) el defecto fáctico, surge cuando el apoyo probatorio en que se basó el juez para aplicar una determinada norma es absolutamente inadecuado; (v) el error inducido, que se presenta cuando el juez fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales; (vi) la decisión sin motivación, cuando la decisión carece de fundamentos fácticos y jurídicos, en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional; (vii) el

desconocimiento del precedente, que se presenta, verbi gratia, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance y (viii) la violación directa de la Constitución.

#### 4. Legitimación en la causa por activa en la acción de reparación directa.

El artículo 90 Superior, se constituye en el fundamento constitucional de la responsabilidad patrimonial del Estado, al establecer que “responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”, cuestión que se echaba de menos en vigencia de la Constitución Política de 1886, en tanto no existía una prescripción normativa que diera cuenta de la función reparatoria del Estado, derivada de cualquier daño ocasionado por las autoridades públicas.

Sin embargo, como lo puso de presente esta Corporación en anterior pronunciamiento<sup>34</sup>, esto no sirvió de pretexto para que el Consejo de Estado, acudiendo a algunas normas constitucionales bajo un criterio finalista, encontrara que el Estado podía ser titular de responsabilidad patrimonial en un momento determinado. Al respecto, sostuvo el Tribunal Constitucional:

“La Constitución de 1991 introdujo en el ordenamiento jurídico colombiano el fundamento constitucional de la responsabilidad patrimonial del Estado. En efecto, antes de su entrada en vigor no existía una disposición constitucional que contemplara expresamente la obligación reparatoria estatal, lo que sin embargo no impidió que la jurisprudencia del Consejo de Estado encontrara el fundamento de dicha responsabilidad en distintas disposiciones de la Constitución de 1886, tales como los artículos 2º, 16 y 30, que consagraban el principio de legalidad, el deber del Estado de proteger la vida, honra y bienes de los ciudadanos y la garantía de la propiedad privada y de los demás derechos adquiridos con justo título.”

De igual forma, ha considerado el intérprete constitucional que la disposición en cita, además de consagrar la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, se constituye también en el fundamento de la responsabilidad extracontractual, precontractual y contractual, agregando que los elementos centrales de dicho régimen

son el daño antijurídico y la imputabilidad al Estado.

Ahora bien, desde una perspectiva legal y con el fin de materializar esta garantía institucional, el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, prevé que “[l]a persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente del inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa.”

Igualmente, permite a las entidades públicas “promover la misma acción cuando resulten condenadas o hubieren conciliado por una actuación administrativa originada en culpa grave o dolo de un servidor o ex servidor público que no estuvo vinculado al proceso respectivo, o cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública.”

Comoquiera que la discusión constitucional que la Corte debe desatar en esta oportunidad, esta encaminada a determinar la sostenibilidad de la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo del Quindío, el 31 de enero de 2007, dentro de la acción de reparación directa iniciada por Héctor Fabio Giraldo Naranjo, y de sus hermanos Sigifredo y Luz Mila, que dispuso negar las pretensiones de la demanda, por cuanto no estaban legitimados en la causa por activa para solicitar el reconocimiento de los perjuicios derivados de la realización de una obra pública, por cuanto los registros civiles de nacimiento no son prueba suficiente para acreditar la condición de herederos, la Sala hará referencia únicamente a la titularidad de la pretensión en la acción establecida en el inciso primero del artículo 86 ibídem.

La titularidad de la acción de reparación directa<sup>35</sup>, está en cabeza de cualquier persona, entendiéndose para tal efecto, “toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, mayor o menor de edad”<sup>36</sup>, cuestión diferente de la legitimación en la causa por activa<sup>37</sup>, en virtud de la cual quien busca la reparación de un daño antijurídico ocasionado por cualquier autoridad pública debe tener “un interés directo en la pretensión indemnizatoria, sea porque efectivamente sufrió el daño causado por la entidad pública, sea porque obtuvo los derechos para esgrimirlos en juicio por razones sucesorales o de negociación por acto entre vivos”<sup>38</sup>.

Este aspecto no ha sido ajeno al desarrollo jurisprudencial efectuado por el Consejo de

Estado, que al respecto ha considerado que “[e]l ordenamiento contencioso administrativo (art. 86 C. C. A.) en materia de la acción de reparación directa, otorga el derecho de acción a la persona interesada y no condiciona su ejercicio a la demostración con la presentación de la demanda, de su real interés porque éste es objeto de probanza en juicio”.<sup>39</sup>

Así mismo, ha dispuesto que para estar legitimado en la causa por activa por esta cuerda procesal, únicamente es necesario que esté demostrada la condición de damnificado por el daño antijurídico provocado por una autoridad pública, para imputar la titularidad del derecho subjetivo, la cual no se puede deducir de la calidad de heredero o pariente. Al respecto, el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, ha indicado:

“Es pertinente aclarar que en las acciones de reparación directa la legitimación en la causa por activa la tiene todo aquel que alega la condición de damnificado con el hecho que se imputa al demandado, la cual no deriva de la condición de heredero, y es la condición de damnificado la que se debe acreditar en el curso del proceso para tener derecho a la indemnización que se reclama”.<sup>40</sup> (Subrayas y negrillas por fuera del texto original).

Esa misma orientación jurisprudencial fue reiterada en la sentencia del 23 de abril de 200841, al señalar:

“[E]n las acciones de reparación directa la legitimación en la causa por activa la tiene todo aquel que alega la condición de damnificado con el hecho que se imputa al demandado, siendo la condición de damnificado la que se debe acreditar en el curso del proceso para tener derecho a la indemnización que se reclama.

(...)

En ese orden de ideas, se concluye que si bien, los demandantes no necesitan acreditar su condición de parientes de la víctima para que se les reconozca su legitimación en la causa, pues basta que acuda como damnificados, para obtener sentencia favorable de fondo, sí deben demostrar esa condición de damnificados, que, a su vez, puede ser inferida, de la demostración de la calidad de parientes en los grados más cercanos de la víctima”. (Subrayas y negrillas por fuera del texto original).

Las consideraciones expuestas, son suficientes para que la Corte concluya que el alcance efectuado por el Consejo de Estado a la titularidad de la pretensión en la acción de reparación directa, prevista en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, armoniza claramente con lo establecido en el artículo 90 de la Constitución Política, y con el deber establecido para las autoridades judiciales, en este caso la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de garantizar la efectividad de los valores, principios y derechos fundamentales, razón por la cual emprenderá el estudio del caso concreto.

#### 5. Análisis y solución del caso concreto.

Con el fin de realizar el estudio del asunto puesto a consideración de la Sala en esta oportunidad, inicialmente deberá constatar el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales dispuestos por la jurisprudencia constitucional, los cuales de ser satisfechos, permitirá determinar a continuación, si la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo del Quindío, el 31 de enero de 2007, constituye una vía de hecho que vulnera los derechos fundamentales del peticionario.

En tal contexto, la Sala encuentra que el asunto sub examine es de relevancia constitucional, pues la autoridad judicial demandada al considerar que Héctor Fabio, Sifigredo y Luz Mila Giraldo Naranjo, carecían de legitimación en la causa por activa dentro de la acción de reparación directa iniciada contra el Municipio de Armenia (Rad. 63-001-2331-2002-0898-00), bajo la consideración de que los documentos aportados al proceso no resultaban idóneos para acreditar la condición de herederos, está haciendo nugatorio el derecho fundamental al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia, pues como quedó dicho en la parte dogmática de esta providencia, para ser titular de la pretensión por esta vía procesal, basta con acreditar en el curso del proceso la condición de damnificado.

Así mismo, la Sala encuentra que el requisito constitucional de subsidiariedad se encuentra cumplido, pues el accionante agotó los medios de defensa judicial otorgados por el ordenamiento jurídico, como enseguida se indicará.

La sentencia objeto de reproche que dispuso denegar las pretensiones de la demanda de reparación directa, fue dictada por la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del

Quindío, el 31 de enero de 2007, siendo notificada por edicto el 6 de febrero del mismo año, cobrando fuerza ejecutoria el 8 del mismo mes.<sup>42</sup>

Presentado en término recurso de apelación contra la citada decisión<sup>43</sup>, la misma autoridad judicial dispuso denegarlo mediante providencia del 7 de marzo de 2007, por considerar que se trata de un proceso que tiene vocación de única instancia, de conformidad con lo previsto en el artículo 164 de la Ley 446 de 1998. Contra este fallo, fue presentado recurso de reposición “para dar cumplimiento al procedimiento legal previo al RECURSO DE QUEJA que interpondré ante el Honorable Consejo de Estado”<sup>44</sup>, el cual fue resuelto por la Sala de Decisión el 27 de abril de 2007, en el sentido de confirmar la providencia recurrida, por considerar que “la cuantía de la demanda en el proceso de la referencia, se estimó en sesenta y siete millones setecientos cincuenta mil pesos (\$ 67.750.000.00) cuantía ésta inferior a los quinientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (500 S.M.L.M.V), señalados por la normatividad vigente a la época de la interposición del recurso de apelación instaurado contra la sentencia”<sup>45</sup>. La misma providencia dispuso ordenar la expedición de copias auténticas al recurrente, “para efectos de que interponga el respectivo recurso de Queja, como lo advierte”<sup>46</sup>.

Interpuesto el citado recurso, el Consejo de Estado mediante decisión del 18 de julio de 2007<sup>47</sup>, que fue notificada por estado el 8 de agosto de la misma anualidad, estimó bien denegado el recurso de apelación.

La descripción de la actividad procesal efectuada por el accionante, permite concluir adicionalmente que satisfizo el presupuesto de inmediatez, en tanto la acción de amparo constitucional fue incoada ante el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo el 19 de septiembre de 2007, lapso que para la Sala es razonable.

Por último, la Sala encuentra que la discusión que el actor plantea en este escenario constitucional, no fue posible proponerla ante el juez natural, pues al no ser concedido el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia objeto de reproche, obviamente no tuvo oportunidad de señalar los motivos de su disenso frente a la decisión dictada por la autoridad judicial demandada.

En ese orden de ideas y determinado el cumplimiento de los presupuestos formales

de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, esta Corporación realizará el estudio del asunto de fondo, para determinar si la providencia impugnada se constituye en una vía de hecho, y si de consuno, afecta derechos fundamentales.

Para el funcionario judicial accionado, la circunstancia de que Héctor Fabio, Sigifredo y Luz Mila Naranjo Giraldo, no hubieran demostrado la condición de herederos “con la que manifestaron actuar”<sup>48</sup>, ni la de poseedores del inmueble en el que supuestamente se generaron algunos perjuicios por la construcción de la Avenida Catorce de Octubre en Armenia, fueron razones suficientes para concluir que no se encontraban legitimados en la causa por activa, lo cual condujo a que las pretensiones de la demanda hubieran sido desestimadas.

Sobre el particular, la decisión objeto de acción de tutela dispuso:

“(…)

Actúan los demandantes como herederos del señor Jorge Giraldo Rios, quienes pretenden obtener la indemnización de los perjuicios causados por el Municipio de Armenia a la vivienda de propiedad del señor Giraldo Rios, corresponde a los actores probar para la prosperidad de sus pretensiones que ostentan la calidad de herederos.

Analizado el expediente, se encuentra que los actores presentaron como medio demostrativo de su calidad de herederos copias de los registros civiles de defunción del señor Jorge Giraldo Ríos y de su esposa María Melva Naranjo de Giraldo (fls. 32 y 33 C1), así como copia de los registros civiles de nacimiento de Luz Mila, Héctor Fabio, y Sigifredo Giraldo Naranjo (fls. 34 al 36) donde se prueba el vínculo de consanguinidad con los anteriormente nombrados, de igual manera, copia del registro civil de matrimonio del señor Héctor Fabio Giraldo Naranjo y la señora Carmelina Castaño Londoño (fl. 38) y copia de los registros civiles de nacimiento de sus hijos Yula Mercedes, Fabián Mauricio y Juan Carlos (fls. 39 al 41); en sentir de la Sala estos documentos no son idóneos para demostrar la condición de herederos del señor Jorge Giraldo Rios y por tanto, no es posible derivar de ellos, la posibilidad de solicitar en sede judicial, la indemnización de perjuicios por los daños ocasionados al patrimonio del difunto, ya que la condición de heredero se prueba con la providencia donde se reconoce tal estado o con el

documento público notarial que da cuenta de dicha calidad, una cosa es el estado civil de sucesor que se prueba con la copia auténtica de los registros civiles correspondientes como lo acreditaron y otra muy distinta, el título de heredero, que se prueba con los documentos antes señalados”<sup>49</sup>. (Subrayas y negrillas por fuera del texto original).

Agregó la misma autoridad judicial:

“Del examen de las pruebas obrantes en el plenario, no puede la Sala inferir la calidad de poseedores de los demandantes, ya que son enfáticos éstos en afirmar que el inmueble que sufrió los perjuicios con la construcción estatal tiene como propietario inscrito a su difunto padre, igualmente, los demandantes manifiestan la calidad de herederos y de no haber iniciado el proceso sucesorio para reclamar su herencia, lo cual genera la posibilidad de la existencia de otras personas con vocación herencial que puedan ejercer idénticos derechos que los demandantes, así mismo, la única prueba testimonial obrante no ofrece a la Sala la suficiente convicción, a la luz de la sana crítica, que permita derivar el carácter de poseedor del menor Héctor Giraldo Rios, además, no hay prueba en el expediente de que la posesión efectiva de la herencia ejercida por los demandantes; de contera, es claro que los demandantes no se consideran dueños absolutos de la propiedad, toda vez que reconocen claramente que su padre es el propietario inscrito del citado inmueble y no han adelantado proceso sucesorio para efectos de adquirir la propiedad del inmueble”<sup>50</sup>. (Subrayas y negrillas por fuera del texto original).

Lo anterior muestra palmariamente, que la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío, incurrió en una vía de hecho por defecto sustantivo, pues independientemente de que la prueba de la calidad de heredero la da el certificado de defunción en este caso del propietario del bien y el registro civil donde aparece que una persona es hija de otra, y como descendiente se encuentra en el primer orden hereditario, además se dejó de aplicar el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, pues no es razón suficiente para concluir que carecen de legitimación en la causa por activa para buscar el resarcimiento de los posibles perjuicios derivados de la construcción de la Avenida Catorce de Octubre los señores Héctor Fabio, Sigifredo y Luz Mila Giraldo Naranjo, en la acción de reparación directa incoada contra el Municipio de Armenia, toda vez que

basta con acreditar interés o demostrar en el curso del proceso la calidad de damnificado, para efectuar el estudio de fondo del petitum.

Al respecto, la Sala encuentra que dicha condición está probada de manera suficiente, a partir de algunos documentos que fueron legal, regular y oportunamente allegados al proceso de reparación directa, tales como (i) escrito dirigido a la Jefe de la Oficina Jurídica del Municipio de Armenia, suscrito por Héctor Fabio Giraldo Naranjo, por medio del cual objeta el avalúo comercial realizado sobre el inmueble de propiedad de su difunto padre (folio 59 del anexo N° 1); (ii) comunicación del 11 de octubre de 2001, firmada por Héctor Fabio Giraldo Naranjo y otros, dirigida a la Defensoría del Pueblo, Regional Quindío, que pone de presente la situación generada por la construcción de la Avenida Catorce de Octubre (folios 69 y 70 ibídem); (iii) memorial del 11 de octubre de 2001, firmado por la Defensora del Pueblo, Regional Quindío, dirigido al Alcalde de Armenia, mediante el cual pone de presente la situación de riesgo en la que se encuentran los habitantes de cinco (5) inmuebles, incluido el del accionante, por la citada obra pública (folios 64 a 66 ibídem); (iv) escrito del 16 de octubre de 2001, dirigido al Alcalde de Armenia por el actor y otros (folios 71 y 72 ibídem); (v) oficio N° OJ-359 del 29 de abril de 2002, firmado por la Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Armenia, en el que pone de presente que “el municipio procederá a realizar las mejoras en el talud frente a las viviendas que ocupan, con la construcción de andenes y accesos que faciliten el desplazamiento de las mismas, igual que como las barreras de protección necesarias y las de estabilización del talud” (folio 67 ibíd.); (vi) escrito del 4 de junio de 2002, con carácter urgente, firmado por la Defensoría del Pueblo, Regional Quindío, en el que pone de presente al director de la Oficina de Atención y Prevención de Desastres, que “a la fecha no se ha tomado una medida que ofrezca seguridad, y tranquilidad a las personas y sobretodo que garantice la vida de las personas que allí habitan, solicito de manera respetuosa y con carácter urgente (...) que realice en el menor tiempo posible una visita a dicho sector y emita un concepto sobre el estado en que se encuentran los inmuebles y el inminente riesgo que pueda haber para los niños y demás personas allí residentes” (folios 77 y 78 ibíd.); (vii) audiencia pública llevada a cabo el 27 de mayo de 2004, en la que fue recepcionado el testimonio de Isilda Pachón Buitrago<sup>51</sup> (folios 4 a 6 del anexo N° 4) y (viii) avalúo comercial efectuado por José Noel Marín Henao, al inmueble ubicado en la carrera 23 N° 2-34, lote 17, barrio Granada<sup>52</sup> (folios 83 a 92 ibídem).

Lo anteriormente expuesto, es suficiente para concluir que la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo del Quindío, el 31 de enero de 2007, dentro de la acción de reparación directa iniciada por Héctor Fabio, Sigifredo y Luz Mila Giraldo Naranjo, contra el Municipio de Armenia (Rad. 63-001-2331-000-2002-00898-00), incurrió en una vía de hecho por defecto sustantivo, razón por la cual la Sala dispondrá revocar el fallo dictado por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, el 6 de diciembre de 2007, que a su vez confirmó el fallo proferido por la Sección Segunda, Subsección "B" de la misma Corporación, el 11 de octubre de 2007, que rechazó por improcedente el amparo constitucional solicitado, y en su lugar, accederá al amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia.

Igualmente, dejará sin efectos la sentencia dictada el 31 de enero de 2007, ordenando en consecuencia a la autoridad judicial demandada, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta decisión, decida de fondo sobre las pretensiones de la demanda de reparación directa iniciada por Héctor Fabio, Sigifredo y Luz Mila Giraldo Naranjo contra el Municipio de Armenia (Rad. 63-001-2331-000-2002-00898-00).

### III. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE

PRIMERO.- LEVANTAR la suspensión de términos decretada mediante Auto del 21 de mayo de 2008.-

SEGUNDO.- REVOCAR la sentencia dictada por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, el 6 de diciembre de 2007, que a su vez confirmó la decisión proferida el 11 de octubre de 2007, por la Sección Segunda, Subsección "B" de la misma Corporación, que rechazó por improcedente la acción de tutela promovida por Héctor Fabio Giraldo Naranjo contra el Tribunal Administrativo del Quindío, con vinculación oficiosa del Municipio de Armenia, y en su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia.

TERCERO.- DEJAR SIN EFECTOS la sentencia dictada por la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío, el 31 de enero de 2007, dentro de la acción de reparación directa iniciada por Héctor Fabio, Sigifredo y Luz Mila Giraldo Naranjo contra el Municipio de Armenia (Rad. 63-001-2331-000-2002-00898-00), por las razones expuestas en esta providencia.

CUARTO.- ORDENAR a la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, decida de fondo sobre las pretensiones de la demanda de reparación directa iniciada por Héctor Fabio, Sigifredo y Luz Mila Giraldo Naranjo contra el Municipio de Armenia (Rad. 63-001-2331-000-2002-00898-00).

QUINTO.- Por la Secretaría General, LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

JAIME ARAÚJO RENTERIA

Magistrado

CLARA ELENA REALES GUTIÉRREZ

Magistrada (E.)

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Folio 1 del cuaderno principal.

2 Folio 2 ibídem.

3 Folio 10 ibíd.

4 Folio 11 ibíd.

5 Expediente N° 7300112331000199705224-01 (16.490), M. P. Ruth Stella Correa Palacio.

6 Folio 15 ibíd.

7 Folio 35 ibíd.

8 Folio 33 ibíd.

9 Ibídem.

10 Folio 34 ibíd.

11 Folio 34 ibídem.

12 Ibídem.

13 Folio 35 ibíd.

14 Folio 34 ibíd.

15 Folio 43 ibíd.

16 Ibíd.

17 Folio 56 ibíd.

18 Ibídem.

19 Folio 35 ibíd.

21 Ibíd.

22 C-590 de 2005, M. P. Jaime Córdoba Triviño.

23 M. P. José Gregorio Hernández Galindo. En esta oportunidad, el Tribunal Constitucional declaró inexecutable los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991. Como lo indicó recientemente la Corte en sentencia T-018 de 2008, “[e]sta decisión se fundamentó en la necesidad de establecer un equilibrio adecuado entre el respeto a los principios constitucionales de seguridad jurídica y autonomía judicial, y la prevalencia de los derechos fundamentales, pilares del Estado Constitucional y Social de Derecho.”

24 T-079 de 1993, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

25 La sentencia T-231 de 1994, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz, sostuvo: “Si este comportamiento – abultadamente deformado respecto del postulado en la norma – se traduce en la utilización de un poder concedido al juez por el ordenamiento para un fin no previsto en la disposición (defecto sustantivo), o en el ejercicio de la atribución por un órgano que no es su titular (defecto orgánico), o en la aplicación del derecho sin contar con el apoyo de los hechos determinantes del supuesto legal (defecto fáctico), o en la actuación por fuera del procedimiento establecido (defecto procedimental), esta sustancial carencia de poder o de desviación del otorgado por la ley, como reveladores de una manifiesta desconexión entre la voluntad del ordenamiento y la del funcionario judicial, aparejará su descalificación como acto judicial.”

26 Al respecto, pueden consultarse las sentencias SU-014 de 2001, M. P. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano y T-1180 de 2001, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra. La Corte en estas oportunidades, encontró que las decisiones adoptadas eran judicialmente razonables, pero que por problemas estructurales en el aparato judicial, se vulneró el debido proceso de los peticionarios, razón por la cual encontró que estaba frente a vías de hecho.

27 La sistematización de estos parámetros, se realizó inicialmente en sede de control concreto, específicamente mediante las sentencias T-441 de 2003, T-462 de 2003, T-771 de 2003 y T-949 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lynett. Al respecto, la sentencia T-774 de 2001, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, señaló: “[L]a Sala considera pertinente señalar que el concepto de vía de hecho, en el cual se funda la presente acción de tutela, ha evolucionado en la jurisprudencia constitucional. La Corte ha decantado los conceptos de capricho y arbitrariedad judicial, en los que originalmente se fundaba

la noción de vía de hecho. Actualmente no “(...) sólo se trata de los casos en que el juez impone, de manera grosera y burda su voluntad sobre el ordenamiento, sino que incluye aquellos casos en los que se aparta de los precedentes sin argumentar debidamente (capricho) y cuando su discrecionalidad interpretativa se desborda en perjuicio de los derechos fundamentales de los asociados (arbitrariedad). Debe advertirse que esta corporación ha señalado que toda actuación estatal, máxime cuando existen amplias facultades discrecionales (a lo que de alguna manera se puede asimilar la libertad hermenéutica del juez), ha de ceñirse a lo razonable. Lo razonable está condicionado, en primera medida, por el respeto a la Constitución.”

28 En esa oportunidad, el Tribunal Constitucional declaró la inexecutable de la expresión “ni acción”, contenida en el artículo 185 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal), bajo la consideración de que “una norma legal que dispone que contra la sentencia que resuelve el recurso extraordinario de casación en materia penal no procede recurso ni acción, salvo la de revisión; vulnera el principio de supremacía de la Constitución consagrado en el artículo 4º y la acción de tutela consagrada en el artículo 86.”

29 “El juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones. En consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa porqué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes” (C-590 de 2005, M. P. Jaime Córdoba Triviño).

30 “De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última” (C-590 de 2005).

31 “[E]s decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y

proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración. De lo contrario, esto es, de permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica ya que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos” (C-590 de 2005).

32 “[S]i la irregularidad comporta una grave lesión de derechos fundamentales, tal como ocurre con los casos de pruebas ilícitas susceptibles de imputarse como crímenes de lesa humanidad, la protección de tales derechos se genera independientemente de la incidencia que tengan en el litigio y por ello hay lugar a la anulación del juicio” (C-590 de 2005).

33 “Esta exigencia es comprensible pues, sin que la acción de tutela llegue a rodearse de unas exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente, sí es menester que el actor tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos” (C-590 de 2005).

34 C-038 de 2006, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

35 El profesor Eduardo J. Couture, ha considerado que el derecho de acción debe ser entendido como la facultad de provocar la actividad de la jurisdicción. “[S]e habla, entonces, de un poder jurídico que tiene todo individuo como tal, y en nombre del cual le es posible acudir ante los jueces en demanda de amparo a su pretensión. El hecho de que esta pretensión sea fundada o infundada no afecta la naturaleza de poder jurídico de accionar; pueden promover sus acciones en justicia aun aquellos que erróneamente se consideran asistidos de razón. (...) Entendemos, pues, por acción no ya el derecho material del actor ni su pretensión a que ese derecho sea tutelado por la jurisdicción, sino su poder jurídico de acudir ante los órganos jurisdiccionales”. Fundamentos del derecho procesal civil. Ediciones Depalma, tercera edición póstuma, 1981.

36 Lecciones de Derecho Procesal Administrativo. Juan Carlos Galindo Vácha, Edit. Pontificia Universidad Javeriana, segunda edición, Pág. 551, 2006.

37 Este presupuesto de la sentencia es la misma institución que los doctrinantes conocieron con el nombre de personería sustantiva. La misma que Rocco nombra como legitimación para obrar cuando la contrapone o parangona con la que él mismo denomina legitimatio ad processum. Es la que menciona Carnelutti como legitimación para pretender o para resistir a la pretensión y la que Hernando Devis Echandía enuncia como legitimación para obtener sentencia de fondo o mérito” (Teoría General del Proceso. Beatriz Quintero, Eugenio Prieto, Edit. Temis, 2000).

38 Lecciones de Derecho Procesal Administrativo. Juan Carlos Galindo Vácha, Edit. Pontificia Universidad Javeriana, segunda edición, Pág. 551, 2006.

39 Sentencia del 27 de noviembre de 2002, M. P. Maria Elena Giraldo Gómez, Rad. 52001-23-31-000-1994-3090-01 (13090).

40 Sentencia del 26 de abril de 2006, M. P. Ruth Stella Correa Palacio, Rad. 20001-23-31-000-1996-03050-01 (14908).

41 M. P. Ruth Stella Correa Palacio, Rad. 15001-23-31-000-1994-04365-01 (16186). En igual sentido, en sentencia del 2 de marzo de 2000, M. P. María Elena Giraldo Gómez, sostuvo: “En primer término porque la ley, en materia de la acción de reparación directa, otorga el derecho de acción a “La persona interesada” (art. 86 del C.C.A) y no condiciona el ejercicio de la acción a la demostración con la demanda, de la condición que se alega, precisamente, porque el real interés es objeto de probanza en juicio.” Así mismo, la sentencia dictada el 26 de noviembre de 1993, M. P. Juan de Dios Montes Hernández, Rad. 7793, señaló: “En diversas oportunidades se ha repetido que para las acciones de reparación directa consagradas en el artículo 86 del C.C.A, la legitimación en la causa del demandante depende de la condición de damnificado que aparezca procesalmente probada; lo anterior significa que el parentesco no legitima por sí mismo; lo que ocurre es que tanto el parentesco, dentro de ciertos grados (padres, hijos y hermanos), como el vínculo matrimonial, hacen presumir tal condición, y por consiguiente, la legitimación.”

42 Folio 222 del anexo N° 1.

43 Folio 223 ibídem.

44 Folio 231 ibíd.

45 Folio 238 ibíd.

47 M. P. Ruth Stella Correa Palacio.

48 Folio 220 del anexo N° 1.

49 Folio 215 ibíd.

50 Folio 218 ibíd.

51 De la citada diligencia se puede destacar lo siguiente: "(...) PREGUNTADO: Recuerda usted las personas que residen en la casa a la que nos hemos venido refiriendo a lo largo de esta audiencia #2-34. En caso afirmativo, por favor, enuncie sus nombres. CONTESTÓ: Allí vive HECTOR FABIO con su familia, que se compone de: SANDRA BIBIANA GIRALDO, YULA MERCEDES, hija de HECTOR FABIO y FABIAN, esos son los tres hijos y la esposa CARMELINA CASTAÑO y el esposo de SANDRA BIBIANA, se llama ALEXANDER. (...) PREGUNTADO: Informe al despacho si sabe cuál ha sido el estado anímico o psicológico presentado por las personas arriba enunciadas, con posterioridad a la iniciación de la obra pública avenida catorce de octubre, por parte del Municipio de Armenia. CONTESTÓ: Bueno, pues yo converso con la señora de HECTOR FABIO, y ella me dice que cuando pasan carros pesados es muy miedoso porque pues cuando pasan los camiones o carros pesados, la casa se cimbra, se mueve mucho, entonces ella tiene mucho miedo (...). PREGUNTÓ: Precísele al despacho sobre el estado anterior de la vivienda de la familia GIRALDO, antes y después de la construcción de la avenida catorce de octubre o también denominada avenida de los camellos. CONTESTÓ: Sobre como estaba la casa, pues la casa estaba más o menos bien para uno vivir y tenía el arriendo de la primera planta. Después de que un carro suba allí se ve que la carretera estaba bien, como dije antes, pues la casita estaba vivible, por lo menos no tenía el peligro de la carretera. Después de la construcción como quedó hasta sin andén la casa, quedó muy peligrosa y a ellos les toco romper una pared para abrir una puerta para poder entrar (sic) allí por el lado donde hicieron unas gradas de cemento. PREGUNTADO: Infórmele al despacho si la vivienda identificada con el número 2-34, a que usted ha hecho referencia, a que altura quedó del nivel de la vía con posterioridad a la ejecución de la obra pública ya

mencionada. CONTESTÓ: Yo de carreteras no se, pero eso está muy elevado, no cuantos metros tendrá de hondo”.

52 El perito evaluador indicó: “La compra-venta de casas en este sector de la ciudad de Armenia Quindío, es muy bajo, ya que el inmueble se encuentra localizado en un barranco y ha perdido su valor comercial que antes tenía, en razón a que no ofrecen la misma cantidad de dinero que podría valer el inmueble por su buena condición en infraestructura y las mejoras que le ha hecho la propietaria a su vivienda. // La casa de habitación se encuentra construida en un barranco que tiene como altura 8 mts aproximadamente, tanto de frente como de fondo por tal motivo es la casa con mayor peligro para los habitantes que la ocupan y los del sector además se encuentra al borde del barranco y no hay espacio para hacerle andén”.