

Sentencia T-153/10

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Requisitos

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Casos en que pese a la identidad de procesos no se configura temeridad

COSA JUZGADA FORMAL Y MATERIAL-Configuración

ACCION DE TUTELA-Inexistencia de temeridad aunque se presenten dos tutelas

Referencia: expediente T-2.455.562

Acción de Tutela instaurada por METROLINEA S.A. contra la SOCIEDAD COLOMBIANA DE INGENIEROS, AMIGABLES COMPONEDORES, y XIE S.A.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., cinco (5) de marzo de dos mil diez (2010).

La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside, Humberto Antonio Sierra Porto y Luís Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, ha proferido la siguiente.

En el proceso de revisión de la Sentencia dictada el 30 de septiembre de 2009 por el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá, la cual confirmó la Sentencia del 14 de agosto del mismo año proferida por el Juzgado Sesenta Civil Municipal de esta ciudad, que resolvió denegar la tutela incoada por METROLINEA S.A. contra la SOCIEDAD COLOMBIANA de INGENIEROS, los AMIGABLES COMPONEDORES y XIE S.A.

1. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Once de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la Sentencia correspondiente.

1. SOLICITUD

METROLÍNEA S.A., a través de su apoderado, señor Manuel Alberto Morales Támara, solicita al juez de tutela que ampare los derechos a la igualdad, a la autonomía de la voluntad y al debido proceso. En consecuencia, se ordene la cancelación de la instancia de “amigable composición”, llevada a cabo por la Sociedad Colombiana de Ingenieros y los Amigables Compondores por iniciativa de la empresa Vargas Velandia LTDA., hoy XIE S.A., con la que la accionante celebró contrato de obra pública el 21 de septiembre de 2006, toda vez que no son ellos competentes para conocer de los conflictos suscitados entre las partes, en razón a que el mecanismo pactado era la conciliación y no la amigable composición.

1. Hechos

1. Afirma el representante de la accionante que el día 21 de septiembre de 2006, se celebró el contrato de obra pública No. 006 en la ciudad de Bucaramanga, entre METROLINEA S.A. y la sociedad Vargas Velandia Ltda., cuyo objeto era la ejecución del tramo 2 de la licitación pública ML-LP1001-06, consistente en la construcción de la troncal del Sistema Integrado de Transporte Masivo sobre la autopista Bucaramanga-Floridablanca entre el puente Provenza y el puente vehicular de Cañaveral.

Para hacer efectivo el principio de arreglo directo de los contratantes estatales, la accionante aplicó y diseñó los términos de referencia en el proceso precontractual y pactó cláusulas específicas en el contrato de obra pública No. 006 del 21 de septiembre de 2006.

Durante la ejecución del contrato se presentaron varios hechos generadores de conflicto emanados del incumplimiento del contratista, para cuya solución se buscaron fórmulas de arreglo directo que concluyeron en la celebración de tres contratos adicionales, en los cuales se amplió el plazo y se modificaron las condiciones de la obra, pero no se cambió en lo absoluto lo relacionado con los mecanismos de solución de conflictos.

1. El día 11 de diciembre de 2007, cuando se encontraba próximo a expirar el plazo concedido en el contrato adicional No. 01, la entidad Vargas Velandia Ltda., solicitó al Centro de Conciliación y Arbitraje de la Sociedad Colombiana de Ingenieros, la realización del trámite de "Amigable Composición", de conformidad con lo previsto en la Ley 640 de 2001 numerales 24 y 25, con los Documentos Estándar de la Licitación Pública Internacional ML-LPIOOI-06 y con los artículos 34 y 35 del reglamento del centro de conciliación de la Sociedad Colombiana de Ingenieros, para que, con asistencia y audiencia de las partes, se promoviera un acuerdo a fin de dirimir la controversia que existía en relación con la ejecución del citado contrato.

Como partes de la amigable composición se señaló a Vargas Velandia Ltda. como contratista y a METROLINEA S.A. como entidad contratante, solicitándose la participación del Consorcio Metrovías 2007 como interventor del contrato.

Fue así como por oficio del 14 de diciembre de 2007, el director del centro de conciliación de la Sociedad Colombiana de Ingenieros, comunicó a METROLINEA S.A., la admisión de la solicitud de amigable composición, para cuyo efecto se corrió traslado y se remitió la factura de los gastos pertinentes, mediante oficio del 18 de enero de 2008.

1. METROLINEA S.A., se opuso al trámite de la amigable composición, al considerar que no se encontraba obligada en virtud de la inexistencia de un acuerdo de voluntades en tal sentido. Además sostuvo que el día 26 de diciembre de 2007, las partes suscribieron un acta de acuerdo transaccional sobre las reclamaciones formuladas por el contratista Vargas Velandia Ltda., hoy XIE S.A., en relación con el contrato de Obra Pública No. 006 de 2006, en el cual se indicó que el contratista renunciaba a cualquier tipo de reclamación contra la hoy accionante;

acuerdo que produjo los efectos de cosa juzgada y que contiene todos los requisitos sustanciales y formales necesarios para hacer ineficaz la solicitud de amigable composición incoada por Vargas Velandia Ltda.

Igualmente, el señor Morales Támara, informa que una vez instalado el procedimiento, por decisión unilateral del Centro de Conciliación y de los Amigables Compondores, se fijó una audiencia para el 14 de marzo de 2008, a fin de adelantar el trámite de la amigable composición entre Vargas Velandia Ltda.(hoy XIE S.A.) y METROLINEA S.A.

1. Por tal motivo y bajo el argumento de habersele violado los derechos a la igualdad, a la autonomía de la voluntad y al debido proceso, el 2 de abril de 2008, METROLINEA S.A. interpuso acción de tutela con el objeto de que se declarara improcedente la instancia de amigable composición.

1. En primera instancia, el Juzgado Sesenta y Cuatro (64) Penal Municipal de Bogotá, en sentencia del 22 de julio de 2008, concedió la tutela, declaró improcedente la instancia de la amigable composición y ordenó su suspensión.

1. Mediante sentencia del 1 de septiembre de 2008, en fallo de segunda instancia, el Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Penal del Circuito de Bogotá, revocó la sentencia de primera instancia y declaró improcedente la acción de tutela por existir otros mecanismos de defensa judicial en la jurisdicción contencioso administrativa y eventualmente en la jurisdicción ordinaria civil.

1. La actuación fue remitida a la Corte Constitucional donde no fue seleccionada para revisión mediante Auto del 29 de enero de 20091, proferido por la Sala de Selección Número Uno, confirmándose la decisión del Juzgado 45 Penal del Circuito de Bogotá.

1. A pesar de haberse presentado la acción de tutela anterior, considera el actor que con la instauración de la presente acción de tutela no existe temeridad, pues en este caso se trata de una acción de tutela fundada en hechos nuevos. Indica el actor:

i. Que la Sociedad Colombiana de Ingenieros y los amigables componedores, tergiversando el fallo de tutela de segunda instancia, se han atribuido una competencia que no tienen, y por lo tanto persiste la amenaza y violación de los derechos de METROLINEA S.A.

i. Que a partir de esa errónea interpretación del fallo de tutela de segunda instancia, XIE S.A. aprovechó la decisión de los amigables componedores para adicionar sus pretensiones con una nueva reclamación que se sometió a un trámite similar, pero dentro de la misma actuación, de manera que el patrimonio del Estado se encuentra en riesgo inminente por las arbitrarias decisiones de los amigables componedores.

i. Finalmente, informa que ya se programó la lectura del fallo a pesar de haberse presentado denuncia por el delito de constreñimiento ilegal, y no ha sido posible que la investigación avance porque la solicitud hecha por la Contraloría a la Fiscalía para que designara Policía Judicial no se ha ejecutado.

1. Argumentos jurídicos de la tutela

1. En primer lugar, el accionante advierte que la acción de tutela que se promueve es el medio idóneo para la protección de los derechos fundamentales de igualdad, autonomía de la voluntad y debido proceso, previstos en los artículos 13, 16 y 29 de la Constitución, de los cuales es titular METROLÍNEA S.A., ante la ineficacia de los medios ordinarios de defensa para la protección inmediata de sus derechos.

1. Continúa afirmando que con la decisión de la amigable composición se abre la posibilidad de causarse un grave detrimento al patrimonio del Estado en cuantía que supera los veinte mil millones de pesos (\$20.000.000.000) por la pretensión de los particulares de usar inadecuadamente un mecanismo de solución alternativa de conflictos que no fue pactada expresa ni tácitamente por las partes.

1. Por ultimo, señala que a pesar de haberse resuelto por el Juzgado 64 Penal Municipal de Bogotá en primera instancia, y por el Juzgado 45 Penal del Circuito de la misma ciudad en segunda instancia, una tutela sobre hechos similares, basta con destacar que se han presentado acontecimientos sobrevivientes, súbitos, nuevos o excepcionales, que justifiquen la presentación de nuevas tutelas descartando la existencia de una posible temeridad en la acción actual.

1. TRASLADO Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

1. Recibida la solicitud de tutela, el Juzgado Sesenta Civil Municipal la admitió y ordenó correr traslado a los demandados².

Notificados en debida forma de la admisión de la acción de tutela, los señores JULIAN SILVA TOBAR, MAURICIO NIETO REYES y otros, como miembros del panel de amigables componedores, contestaron la tutela bajo los siguientes argumentos³:

1. Esta acción de tutela ya había sido interpuesta y fallada por el Juzgado 45 Civil del Circuito de Bogotá, por lo tanto se configura la temeridad.

1. El Juez 45 Civil del Circuito de Bogotá, al negar la pretensión de METROLINEA S.A. le indicó que el proceder correcto era el de participar y defenderse en el proceso de amigable composición. Sin embargo, la hoy accionante siguió insistiendo y este panel consideró que esa actitud no constituía una defensa correcta de los intereses del Estado y así se lo advirtió a la Procuraduría General de la Nación mediante concepto emitido el 5 de noviembre de 2008.

1. La acción de tutela no es procedente para dirimir controversias contractuales. Al desconocer lo pactado en los contratos de obra y lo decidido por el Juzgado 45 Civil del Circuito de Bogotá, METROLINEA S.A., está actuando con deslealtad y mala fe. METROLINEA S.A. está obstruyendo la solución de un conflicto contractual y está utilizando indebidamente la jurisdicción.

1. No existía ni existe perjuicio inminente, toda vez que la citación a la audiencia que se pretendía suspender había sido notificada con amplia antelación (junio 25 de 2009).

1. El señor Jaime Vargas Galindo, actuando como representante legal de la sociedad XIE S.A., contesta la acción de tutela de la referencia y pide que se declare su improcedencia con base en las siguientes consideraciones⁴:

1. Señala que el actor presentó otra acción de tutela para el mismo caso, existiendo identidad de partes, de causa petendi y de objeto. El tema central de ambas acciones de tutela es la competencia de la Sociedad Colombiana de Ingenieros para adelantar el trámite de amigable composición de cara al contrato de obra pública suscrito.

1. Existen otros medios de defensa judicial y la acción de tutela no es el mecanismo para debatir inconformidades derivadas de los contratos, su interpretación y sus efectos.

1. No se acreditó la legitimación por pasiva en relación con el ingeniero Eduardo José Aguirre Monroy quien actualmente no ostenta la calidad de representante legal de la sociedad XIE S.A.

1. El señor Daniel Flórez Pérez, actuando como presidente y representante legal de la Sociedad Colombiana de Ingenieros, y el señor Julio Ordoñez Castillo, como Director del Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición, responden a la presente acción de tutela de la siguiente manera5:

1. La Sociedad Colombiana de Ingenieros no adelanta directamente trámites o actuaciones asociadas con los mecanismos alternos de solución de conflictos que se ventilan ante el Centro de Conciliación y Amigable Composición o ante paneles de arbitraje. Por lo tanto, solicitan sea revocada su vinculación de manera inmediata.

1. PRUEBAS DOCUMENTALES OBRANTES DENTRO DEL EXPEDIENTE

Obran en el expediente, entre otras, las siguientes pruebas:

1. Copia del escrito de tutela presentado el 2 de abril de 2008 por METROLÍNEA S.A. contra la Sociedad Colombiana de Ingenieros, el Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición, los amigables componedores y VARGAS VELANDIA LTDA., hoy XIE S.A.

1. Copia de la Sentencia del 22 de julio de 2008 proferida por el Juzgado Sesenta y Cuatro Penal Municipal de Bogotá, mediante la cual concede la acción de tutela presentada por METROLÍNEA S.A. y declara improcedente la instancia de amigable composición.

1. Copia de la Sentencia del 1 de septiembre de 2008 del Juzgado Cuarenta y Cinco Penal del Circuito de Bogotá D.C., por medio de la cual se revoca la sentencia de primera instancia, y se declara improcedente la acción de tutela por existir otros mecanismos expeditos al caso y no haberse demostrado la existencia de un perjuicio irremediable (folios 5-17 del cuaderno uno).

1. Copia del Acta No. 023 del 10 de agosto de 2008 del Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición de la Sociedad Colombiana de Ingenieros en la que se ratifica la posición de METROLINEA S.A., en cuanto a que nunca se pactó la amigable composición y en la que señala el apoderado de la entidad que no está de acuerdo con dicho trámite.

1. Certificado de existencia y representación legal de la sociedad anónima de METROLINEA S.A.

1. Certificado de existencia y representación legal de la sociedad anónima XIE S.A.

1. Copia del contrato de obra pública No. 006 y de los contratos adicionales.

1. DECISIONES JUDICIALES

1. Decisión de primera instancia

Mediante Sentencia proferida el 14 de agosto de 2009, el Juzgado Sesenta Civil Municipal de Bogotá, resolvió negar la acción de tutela, pues consideró que del acervo probatorio allegado, se desprende que no se han vulnerado derechos fundamentales por parte de la Sociedad Colombiana de Ingenieros, ni por los amigables componedores propuestos por XIE S.A.

Agregó, que queda demostrado que el amparo solicitado es de naturaleza económica, en cuantía de veinte mil millones de pesos, no siendo de la esfera de protección de la acción de tutela.

Además, citó algunos apartes de sentencias de la Corte Constitucional en los que se establece la improcedencia de la acción de tutela en casos de no haber subordinación por parte de los particulares que la interponen con respecto de la organización privada que los controle o de existir conflictos entre los mismos.

Por último, establece que para resolver las controversias suscitadas por elementos puramente económicos existen otros mecanismos judiciales.

1. Impugnación

Dentro de la oportunidad legal prevista, el apoderado de la entidad accionante, interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, con fundamento en los argumentos que se resumen a continuación:

El actor admite que si bien existe entre las partes una controversia contractual y que ésta tiene un significado económico, de dicha realidad no se puede negar que existe una vulneración o puesta en peligro de sus derechos fundamentales constitucionales.

Agrega que la vía escogida por XIE S.A. con el apoyo del Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición de la Sociedad Colombiana de Ingenieros para solucionar esa

controversia, es y ha sido justamente la situación que ha vulnerado y puesto en peligro los derechos fundamentales de la accionante al forzarla a concurrir a una amigable composición que no fue pactada o convenida entre las partes.

Aclara, que en esencia lo que se debate en este asunto es que el trámite de la amigable composición no es el mecanismo pactado o convenido por las partes para solucionar un conflicto y que por lo tanto el Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición de la Sociedad Colombiana de Ingenieros y de los Amigables Compondores no pueden forzar y obligar a la accionante a que acepte su intervención y tampoco puede constreñirla a que admita, tolere y consienta sus decisiones porque no le ha reconocido competencia para ello.

En el mismo sentido, señala que el tema a resolver es si para solucionar esa controversia contractual de contenido económico, un Centro de Conciliación como el de la Sociedad Colombiana de ingenieros pueda atribuirse competencia, cuando una de las partes prueba y manifiesta que no pactó expresa ni tácitamente esa forma alternativa de solución de conflictos, que no es su voluntad concurrir, que no refrenda, sana o autoriza que un tercero solucione la controversia por una vía diferente a la pactada expresamente en el contrato.

Además, manifiesta que la naturaleza jurídica de la amigable composición, de acuerdo con el ordenamiento jurídico, es un contrato, y si ello es así, uno de los elementos esenciales del mismo es la voluntad de las partes y esa voluntad no existe en la accionante, pero, sin embargo, se le ha forzado a aceptarla en un caso en que la conciliación fue el mecanismo pactado para su solución.

Por ello, lo que debió ser objeto de análisis en el fallo de tutela es si la intervención del Centro de Conciliación de la Sociedad Colombiana de Ingenieros es legítima, si vulnera o pone en peligro los derechos fundamentales de la accionante, y no aspectos formales como la existencia de la controversia contractual y su contenido económico.

En últimas, lo que ha hecho la entidad METROLINEA S.A. es manifestar que los amigables compondores no son competentes porque no se pactó amigable composición sino conciliación.

1. Decisión de segunda instancia

Mediante sentencia proferida el 30 de septiembre de 2009, el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá D.C. decidió confirmar la providencia apelada, pero sus consideraciones se basaron en que esta misma acción de tutela –por los mismos hechos y derechos- ya había sido instaurada y dirimida en sede constitucional por el Juzgado Cuarenta y Cinco Penal del Circuito, el 1° de septiembre de 2008, donde se revocó la decisión del a-quo y se declaró la improcedencia de la acción de tutela por existir otros mecanismos expeditos al caso y no haberse demostrado la existencia de un perjuicio irremediable, decisión confirmada por la Corte Constitucional al no haber seleccionado la acción de tutela mediante Auto del 29 de enero de 2009.

Por lo anterior, considera el despacho que existe temeridad, a pesar de que el actor relaciona “hechos nuevos” en su escrito de tutela, porque no constituyen por sí mismos hechos nuevos y relevantes, sino que hacen referencia al impulso normal del trámite de amigable composición iniciado por la entidad Vargas Velandia Ltda., hoy XIE S.A., lo cual resulta inadmisibles como fundamento que justifique la interposición de otra acción de tutela como la que se estudia actualmente.

1. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. COMPETENCIA

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, y 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para revisar y decidir la presente acción de tutela.

1. PROBLEMA JURÍDICO

METROLINEA S.A. interpuso acción de tutela en abril 2 de 2008 contra el Centro de

Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición de la Sociedad Colombiana de Ingenieros, los amigables componedores y XIE S.A., al considerar que la conformación de la amigable composición como mecanismo alternativo de solución de conflictos derivados de las controversias surgidas entre las partes del contrato de obra pública No. 006 de 2002, no responde a un acuerdo de voluntades en ese sentido e incumple los términos del contrato mencionado celebrado entre VARGAS VELANDIA LTDA., hoy XIE S.A., y METROLINEA S.A., esta última en desacuerdo con dicha decisión al sostener que el mecanismo pactado era la conciliación y no la amigable composición.

Dicha acción de tutela fue negada en segunda instancia por el Juez 45 Penal del Circuito de Bogotá el 1° de septiembre de 2008, con fundamento en que se trataba de un asunto de carácter contractual que estaba llamado a ser dirimido por la jurisdicción contencioso administrativa o eventualmente por la jurisdicción ordinaria civil, y, además, consideró que no existía un perjuicio irremediable. Así, negó las pretensiones de la METROLÍNEA S.A. de suspender y declarar improcedente la instancia de la amigable composición, avalando la continuación de este mecanismo. En Auto de 29 de enero de 2009, la Sala de Selección No. 1 de ese año de la Corte Constitucional, no seleccionó el expediente de tutela en mención, confirmándose la decisión del juez de segunda instancia.

El 3 de agosto de 2009, METROLINEA S.A. interpone nuevamente acción de tutela contra los mismos sujetos, esta vez, según ellos, por hechos ocurridos luego del fallo de tutela del 1 de septiembre de 2008, y solicitando también la suspensión y declaratoria de improcedencia de la amigable composición.

Puestas así las cosas, la Sala de Revisión debe determinar, en primer lugar, si frente a la acción de tutela bajo revisión ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional y si constituye el uso temerario del amparo constitucional respecto de la tutela anterior interpuesta por METROLINES S.A. Luego de abordar y establecer lo anterior, la Sala tendrá que analizar si después de fallada la tutela en sentencia del 1° de septiembre de 2008, en las etapas subsiguientes de la amigable composición, se vulneraron los derechos al debido proceso y a la igualdad de la accionante.

Para tales efectos, la Corte: primero, reiterará la jurisprudencia de la Corporación en torno al

tema de la cosa juzgada constitucional y de la actuación temeraria en materia de acciones de tutela y; segundo, resolverá el caso concreto.

1. DUPLICIDAD EN LA PRESENTACIÓN DE ACCIONES DE TUTELA: COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL Y ACTUACIONES TEMERARIAS. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA.

La Corte Constitucional ha sostenido reiteradamente en su jurisprudencia que la decisión de no seleccionar para revisión⁶ una sentencia de tutela tiene como efecto su ejecutoria formal y material, operando el fenómeno de la cosa juzgada constitucional. Lo afirmado se fundamenta en el respeto al principio de seguridad jurídica y en el carácter de esta Corporación como órgano de cierre de la jurisdicción constitucional⁷.

En este sentido, la Corte ha precisado que no es posible revisar asuntos que con anterioridad han sido excluidos de selección, por cuanto, en esos casos, existe cosa juzgada constitucional, no siendo admisible que ulteriormente se reabra el debate sobre lo resuelto, como quiera que las decisiones judiciales se tornan inmutables y definitivamente vinculantes⁸.

En relación con lo expresado y de conformidad con el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación ha establecido que la duplicidad en el ejercicio de la acción de amparo constitucional, torna improcedente el mecanismo y, en caso de que se acredite ausencia de motivo expresamente justificado, permite considerar la actuación como temeraria. En efecto, la Corte Constitucional ha reprochado la formulación simultánea o sucesiva de acciones de tutela sobre la misma materia, por cuanto, además de infringir los principios de economía procesal, eficiencia y eficacia, resulta desleal y deshonesto por comprometer la capacidad judicial del Estado⁹.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que para efectos de definir si, respecto de un asunto puesto en conocimiento del juez de tutela, existe cosa juzgada constitucional, éste debe acreditar que, en relación con una acción de tutela anterior, se reúnan los siguientes elementos¹⁰:

i) Identidad de partes

i. Identidad de hechos

ii. Identidad de pretensiones

Ahora bien, de la mera verificación de la coincidencia de partes, hechos y pretensiones, no puede automáticamente deducirse la existencia de temeridad, toda vez que ésta comporta una actuación dolosa y torticera¹², de manera que para su declaración, el juez de tutela debe comprobar si la nueva acción de tutela tiene como objeto engañar a la administración de justicia, o si, por el contrario, atiende a otras motivaciones enmarcadas en la buena fe que cobija al actor.

En efecto, la Corte Constitucional ha sostenido que, en los casos en que se formule más de una acción de tutela con coincidencia de partes, hechos y pretensiones, el juez puede considerarla temeraria siempre que observe que dicha actuación:

i. resulta amañada, en la medida en que el actor se reserva para cada demanda los argumentos o pruebas que convalidan sus pretensiones¹³;

i. denote el propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre varias, pudiera resultar favorable¹⁴;

i. deje al descubierto el abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción¹⁵; o

i. se pretenda a través de personas inescrupulosas asaltar la buena fe de los administradores de justicia¹⁶.

Además, la Corte ha establecido que aun en los eventos en que se presente la identidad de

partes, hechos y pretensiones, es posible concluir que la actuación no es temeraria, entre otros, en los casos que a continuación se señalan:

Esta Corporación ha señalado algunos casos en que a pesar de existir la triple identidad en los asuntos no se configura la actuación temeraria toda vez que se funda i) en las condiciones del actor que lo coloca en estado de ignorancia o de especial vulnerabilidad o indefensión en que actúa por miedo insuperable o la necesidad extrema de defender sus derechos, ii) en el asesoramiento equivocado de los profesionales del derecho, iii) en nuevos eventos que aparecen con posterioridad a la acción o que se omitieron en el trámite de la misma u otra situación que no se hubiere tomado como fundamento para decidir la tutela anterior que involucre la necesidad de protección de los derechos, y iv) en la presentación de una nueva acción ante la existencia de una sentencia de unificación de la Corte Constitucional¹⁷; [cuando el actor] en sus actuaciones siempre puso de presente a los jueces de tutela la previa existencia de una demanda de igual naturaleza¹⁸.

De esta forma, la Sala concluye que la existencia de cosa juzgada constitucional sobre una materia planteada al juez de tutela y la consecuente improcedibilidad de la acción de amparo, no siempre lleva a declarar la temeridad de la actuación y a imponer las sanciones pertinentes, por cuanto esto último requiere una valoración de los elementos particulares del caso y de las condiciones y motivaciones del actor, en la que se logre acreditar, tras un ejercicio juicioso del juez de tutela, que la actuación desborda la presunción de buena fe que lo cobija¹⁹.

1. CASO CONCRETO: IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA POR EXISTENCIA DE COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL

De acuerdo con la demanda de tutela formulada el 2 de abril de 2008 y con el escrito de reformulación de la acción presentado el 3 de agosto de 2009, se tiene que METROLINEA S.A. pretende que se amparen sus derechos al debido proceso, a la igualdad y a la autonomía de la voluntad privada y se declare improcedente la instancia de amigable composición que adelanta el Centro de Arbitraje, Conciliación y Amigable Composición de la Sociedad

Colombiana de Ingenieros a través de los amigables componedores Julián Silva Tobar, Mauricio Nieto Reyes, Alfonso Beltrán García y Enrique Gómez Martínez, a solicitud del Representante Legal de Vargas Velandia LTDA., hoy XIE S.A., contra METROLINEA S.A.

1. Existe identidad de partes

En la presente ocasión, nuevamente la accionante es METROLINEA S.A. y los demandados son el Centro de Arbitraje, Conciliación y Amigable Composición de la Sociedad Colombiana de Ingenieros, los amigables componedores y XIE S.A. Así se verifica en el escrito de tutela presentado el 3 de agosto de 2009 por el apoderado de METROLINEA S.A., señor Manuel Alberto Morales Támara²⁰.

1. No se verifican hechos nuevos constitutivos de la vulneración de derechos fundamentales de la accionante, distintos a la conformación de la amigable composición

De acuerdo con la accionante, la actual demanda de tutela es procedente como quiera que han ocurrido hechos nuevos en los que se presentan violaciones a sus derechos fundamentales. En efecto, en escrito del 3 de agosto de 2009, METROLINEA S.A. expuso como hechos nuevos constitutivos de la vulneración a sus derechos fundamentales, los siguientes:

1.1. (...) la Sociedad Colombiana de Ingenieros y los amigables componedores, tergiversando por completo el fallo de tutela de segunda instancia proferido por el Juzgado 45 Penal del Circuito el 1 de septiembre de 2008, se haya atribuido una competencia que no tiene para persistir en su amenaza y violación de los derechos fundamentales de METROLINEA S.A.

1.2. (...) a partir de esa errónea interpretación del fallo de tutela de segunda instancia, XIE S.A., aprovechó la decisión de los amigables componedores para adicionar sus pretensiones con una nueva 'reclamación' que se sometió a un trámite similar, pero dentro de la misma actuación, de manera que el patrimonio de Estado se encuentra en riesgo inminente por las arbitrarias decisiones de los amigables componedores.

1.3. (...) se ha programado para el próximo 10 de agosto del presente año la lectura del fallo y a pesar de que se presentó denuncia por el delito de constreñimiento ilegal y que la Contraloría le solicitó a la Fiscalía la designación de Policía Judicial, no ha sido posible que la investigación penal avance, justamente por la ausencia de policía judicial²¹

De esta forma, el apoderado de METROLINEA S.A. manifiesta que en la demanda de tutela anterior sólo se había estudiado el sometimiento del conflicto contractual con XIE S.A. a unos amigables componedores y no a una conciliación como se había consignado en el contrato de obra pública No. 006, lo cual, según la accionante, vulneraba sus derechos al debido proceso, a la igualdad y a la autonomía de la voluntad privada. Y, señala, la presente acción de tutela se deriva de lo que ha ocurrido después del fallo de tutela del 1° de septiembre de 2008, que también son hechos constitutivos de violación de los mismos derechos invocados en la demanda anterior.

Sin embargo, al analizar los escritos de tutela y particularmente los hechos y pretensiones presentados en la actual demanda, la Sala encuentra que METROLINEA S.A. invoca como hechos nuevos asuntos que se derivan del natural impulso del trámite de la amigable composición, mecanismo que ya fue avalado por el Juzgado 45 Penal del Circuito el 1 de septiembre de 2008. Además, los supuestos hechos nuevos en nada han alterado los términos y alcances de la decisión de tutela mencionada.

Se observa entonces que, en cuanto al primer hecho nuevo invocado por la accionante, éste es simplemente la continuación de la realización de las etapas de la amigable composición que estaban pendientes de surtirse luego de fallada la tutela anterior el 1 de septiembre de 2008, así como la obvia subsistencia de la competencia de los amigables componedores para el desarrollo de dicho trámite.

Igualmente, el segundo hecho nuevo se refiere estrictamente a la decisión de los amigables componedores de acumular la controversia con la actuación adelantada desde el 28 de enero de 2008 por Vargas Velandia, hoy XIE S.A., contra METROLINEA S.A. por concepto de conflictos en la ejecución de uno de los contratos adicionales al 006 de 2006 (contrato No. 007 de 2006), siendo ello un procedimiento reglado que se circunscribe plenamente al trámite de amigable composición, cuya continuación fue avalada por un juez de tutela.

Por último, el tercer hecho nuevo alude a la fijación de la fecha de lectura del fallo, lo cual

deviene normal y elementalmente de la culminación de la instancia de amigable composición, sin que además pueda entenderse como hecho nuevo la instauración de una denuncia penal por el delito de constreñimiento ilegal, pues ciertamente la presente acción de tutela no se dirige contra el Fiscal encargado del caso por no avanzar en la investigación.

Con lo afirmado, se observa que en realidad la accionante reitera la pretensión de la declaratoria de improcedencia de este mecanismo alternativo de solución de conflictos sin que pueda concluirse que los supuestos hechos nuevos invocados sean en sí mismos razones distintas de violación de sus derechos fundamentales. Sin duda, el hecho supuestamente violatorio de sus derechos al debido proceso, a la igualdad y la autonomía de la voluntad privada, sigue siendo la conformación y desarrollo de la amigable composición como mecanismo de solución de las controversias surgidas entre las partes del contrato de obra pública, sin que existiera un previo acuerdo en ese sentido.

1. Las pretensiones de ambas acciones de tutela se dirigen al mismo objetivo: suspender y declarar improcedente la instancia de la amigable composición.

Según se lee en el escrito de tutela de 2 de abril de 2008, las pretensiones de METROLINEA S.A. son exactamente las mismas e incluso son reproducidas textualmente en la presente acción de tutela²², así:

Declarar que la Sociedad Colombiana de Ingenieros -Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición - y los amigables componedores (...) no puede continuar el trámite de amigable composición provocada por la sociedad VARGAS VELANDIA LTDA, hoy XIE S.A., contra MATROLINEA S.A., por vulneración o violación de los derechos fundamentales a la igualdad, autonomía de la voluntad y debido proceso por adelantar un trámite no querido por una de las partes (...)

Como consecuencia de lo anterior declarar improcedente la instancia de Amigable Composición (...) para que las partes queden en libertad de recurrir ante la instancia de solución de conflictos pactada o el Juez Natural del contrato para dirimir sus desacuerdos contractuales, toda vez que una de las partes, esto es, METROLINEA S.A. no pactó ni expresa

ni tácitamente esa forma de auto composición y por ello no ha estado de acuerdo en continuar con el trámite de Amigable Composición.

Igualmente, como consecuencia de las anteriores declaraciones, se ordene a la Sociedad Colombiana de Ingenieros (...) suspender inmediatamente el trámite de amigable composición, para que cese la vulneración o desaparezca el peligro de ser vulnerados los derechos fundamentales a la igualdad, autonomía de la voluntad y debido proceso (...)

De esta cita le es dado a la Sala afirmar que los problemas jurídicos que se pretenden resolver en esta ocasión son idénticos a los estudiados en el proceso de tutela anterior, pues las pretensiones persiguen iguales objetivos, y el hecho constitutivo de la supuesta violación de sus derechos fundamentales es nuevamente la conformación y desarrollo de la instancia de amigable composición.

En efecto, el Juez 45 Penal del Circuito de Bogotá, desató la controversia propuesta en la primera acción de tutela y negó las pretensiones de METROLINEA S.A. por existir otros mecanismos de defensa judicial en el contencioso administrativo o en la jurisdicción ordinaria civil, dado que la tutela no ha sido instituida para debatir conflictos contractuales.

Así lo sostuvo el juez de tutela en fallo de 1 de septiembre de 2008:

atendiendo a que METROLINEA S.A., tiene la condición de Sociedad de Economía Mixta, en cuanto está conformada con capital público, a la luz de la normatividad citada, se tendría frente al origen de lo debatido, que por derivar la controversia de un contrato de obra pública, en principio el juez natural para dilucidar controversias surgidas del mismo, sería eventualmente el Contencioso Administrativo, a menos que las partes acuerden que en la solución de controversias se aplicará una normatividad específica, como podría resultar en el caso examinado, donde se indica en la cláusula séptima del contrato de obra pública No. 006 del 21 de septiembre de 2001, la adopción del PLIEGO ESTÁNDAR DE LICITACIÓN, del que se refiere hace parte del contrato y como este documento aduce compendiar condiciones generales de derecho civil, lo que se derive de él, se ventilaría eventualmente ante la jurisdicción ordinaria civil²³. (Subrayas fuera de texto)

Conforme a lo anterior, la Sala considera que en relación con la materia objeto de debate existe cosa juzgada formal y material, dado que la Corte Constitucional, mediante Auto del

29 de enero de 2009, proferido por la Sala de Selección Número Uno, decidió no seleccionar para revisión el expediente de tutela de referencia T-2.106.229, contentivo de la acción de amparo constitucional promovida por METROLINEA S.A. contra el Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición de la Sociedad Colombiana de Ingenieros, los amigables componedores y XIE S.A., con motivo de la presunta vulneración de los derechos al debido proceso, a la igualdad y a la autonomía de la voluntad, en relación con la conformación de la amigable composición como mecanismo alternativo de solución de conflictos sin que la accionante estuviera de acuerdo, incumpliendo los términos del contrato de obra público No. 006 de 2006.

De esta forma, la Sala encuentra acreditada la identidad de partes, hechos y pretensiones, en relación con los cargos formulados por la presunta violación de los derechos al debido proceso, a la igualdad y a la autonomía de la voluntad privada de la accionante en el inicio y desarrollo de la instancia de la amigable composición, de manera que escapa del resorte de competencia de esta Sala de Revisión volver a conocer el asunto planteado por la accionante en el año 2008 por cuanto sobre el mismo existen decisiones judiciales inmutables y definitivas, conforme se deduce de la decisión de no selección de las sentencia del proceso T-2.106.229. En consecuencia, la Corte negará por improcedente la acción de tutela formulada.

No obstante encontrarse acreditada la existencia de cosa juzgada respecto de las materias objeto de debate en la presente sentencia, la Corte considera que METROLINEA S.A. quien actuó con representación del apoderado judicial, señor Manuel Alberto Morales Támara, no incurrió en una actuación temeraria al instaurar una segunda acción de tutela, por cuanto (i) en sus actuaciones siempre puso de presente a los jueces de tutela la previa existencia de una demanda de igual naturaleza²⁴, y (ii) fundó la nueva acción en la certeza de que sucedieron hechos nuevos violatorios de sus derechos fundamentales; de manera que permanece incólume la presunción de buena fe en sus actuaciones y, por ello, se prescindirá de calificar como temeraria la acción y, por consiguiente, de imponer cualquier sanción.

1. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional,

administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia dictada el 30 de septiembre de 2009 por el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá, que confirmó la Sentencia del 14 de agosto del mismo año proferida por el Juzgado Sesenta Civil Municipal de esta ciudad, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: Líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Expediente de tutela de referencia T-2.106.229

2 Folio 96, cuaderno No. 2

3 Folios 112-128, cuaderno No. 2

4 Folios 145-159, cuaderno No. 2

5 Folios 160-161, cuaderno No. 2

6 En relación con la facultad discrecional para decidir sobre la eventual revisión de los fallos de tutela ver, entre otros, el Auto 12 del 24 de febrero de 2004.

8 Ibídem.

9 Cfr. Sentencia T-751 de 21 de septiembre de 2007 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

10 Cfr. Sentencia T-184 de 2 de marzo de 2005 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

11 Cfr. Sentencia T-362 de 10 de mayo de 2007 M.P. Jaime Araujo Rentería. “En efecto, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que aunque dos o más solicitudes de amparo guarden identidad de partes, identidad de hechos o de causa, e identidad de pretensiones, antes de declarar la improcedencia de la acción, el juez de tutela debe examinar cuidadosamente las circunstancias particulares del caso y las condiciones especiales del actor. Ello por cuanto, la verificación y aplicación formal de los supuestos de la actuación temeraria por parte del juez de tutela, sin un adecuado análisis de los fundamentos fácticos del caso, así como de la situación particular del accionante, puede derivar en la vulneración de sus derechos fundamentales”.

12 Sentencia T-502 de 16 de mayo de 2008 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

13 Cfr. Sentencia T-149 de abril 4 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

14 Sentencia T-308 de 13 de julio de 1995 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

15 Sentencia T-443 de 3 de octubre de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero

16 Sentencia T-001 de 21 de enero de 1997 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

17 Sentencia T-751 de 21 de septiembre de 2007 M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Ver también Sentencias T-362 de 2007, T-301 de 2007 y T-184 de 2007.

18 Sentencia T-502 de 16 de mayo de 2008 M.P. Rodrigo Escobar Gil. Al respecto, ver

también la Sentencia T-1014 de 10 de diciembre 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

19 Cfr. Sentencia T-502 de 16 de mayo de 2008 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

20 Ver folios 19 a 86 del cuaderno No. 2

21 Folios 62 y 63 del cuaderno No. 2.

22 Ver folios 2 y 3 del cuaderno No. 4 (escrito de tutela de 2 de abril de 2008) y folios 3 y 4 del cuaderno No. 2 (escrito de tutela de 3 de agosto de 2009).

23 Ver folio 14 del cuaderno No. 2

24 En relación con la ausencia de temeridad en los casos en que el actor informe al juez de tutela sobre la preexistencia de acciones de tutela, la Corte Constitucional señaló lo siguiente en la Sentencia T-1014 de 10 de diciembre 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa: “Sin embargo debe señalarse que tal imposibilidad se refiere al caso en el cual el accionante jura no haber interpuesto acción alguna por los mismos hechos, y no a eventos como el presente en el que de buena fe, el tutelante afirma haber interpuesto dos tutelas anteriormente. Ello, lejos de significar temeridad o incluso la figuración en cabeza del accionante de una posible declaración de improcedencia, evidencia una concepción errada por parte de éste con relación al significado y alcance que el deber de jurar implica”.