

T-189-93

Sentencia No. T-189/93

ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES-Indefensión/DERECHOS FUNDAMENTALES-Vulneración

La tutela procede contra particulares, cuando el solicitante tiene una relación de indefensión con la organización que motiva el ejercicio de la acción. La indefensión entre particulares es una relación fáctica y jurídica que coloca a la persona que la sufre en situación de desventaja ostensible hasta el grado de quedar materialmente inerme para evitar la vulneración o amenaza de sus derechos fundamentales. La magnitud de una vulneración de los derechos fundamentales que excede los beneficios pretendidos mediante una acción legal y hace inocuo su ejercicio es un parámetro que permite establecer la existencia de una relación de indefensión.

ACCION DE TUTELA-Improcedencia/MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL/CONTRATO DE SEGURO

La improcedencia de la acción de tutela cuando se utiliza con el objeto de obtener el reconocimiento de un derecho de rango legal excluye la posibilidad de que a través de este mecanismo constitucional se debatan derechos subjetivos de origen contractual. En consecuencia, no prospera la acción de tutela por tratarse de una controversia surgida con ocasión de la ejecución de un contrato de seguro para cuyo trámite y resolución están instituidas otras vías judiciales.

REF: Expediente T-8548

Actora: ENRIQUETA BAQUERO GIRALDO

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de tutela T-8548 adelantado por ENRIQUETA BAQUERO GIRALDO contra la COMPAÑIA DE SEGUROS LA PREVISORA S.A.

ANTECEDENTES

1. LUIS GERARDO ESPINOSA LOPEZ, Magistrado del Tribunal de Orden Público, pereció en un accidente de tránsito ocurrido el día domingo 16 de julio de 1989 en Santafé de Bogotá, durante el horario asignado a la CICLOVIA y mientras montaba en su bicicleta.
2. El Juzgado Treinta Superior de Santafé de Bogotá responsabilizó a PAULINO MORA PEDRAZA, conductor del bus ejecutivo de placas SF-4804 afiliado a la empresa SIDAUTOS S.A., de la muerte del doctor ESPINOSA LOPEZ, y lo condenó por el delito de homicidio culposo. Apelada la providencia de primera instancia por la apoderada de la parte civil, la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, mediante sentencia de marzo 25 de 1992, modificó la decisión y condenó a MORA PEDRAZA por el delito de homicidio doloso, aumentando la pena principal de prisión, así como la indemnización de perjuicios. La Sala Penal de Tribunal encontró demostrada la responsabilidad del procesado en el grado de dolo eventual:

" Las circunstancias antecedentes, las temporo-modales en que se produjo la envestita misma y los momentos subsiguientes al episodio hacen que la acción raye en el dolo, sino en el directo por lo menos en el eventual, deducido dentro del pliego de cargos. Basta observar cómo el señor PAULINO MORA PEDRAZA desde el momento en que emprendió la marcha del vehículo a la altura de la calle 19 con 3a. exhibió un comportamiento desordenado, agresivo, deliberado, con total desprecio por la vida humana. No se allanó a la angustia de los pocos pasajeros que recogió durante el trayecto, que no podían menos que avizorar un desenlace funesto debido a la forma en que conducía el rodante. Por su puesto que para él como conductor del bus, con experiencia en tal actividad, también surgía como probabilidad seria

el atropellamiento de alguna persona, máxime cuando circulaba indebidamente por una calzada habilitada como “ciclovía”, con nutrido tráfico de ciclistas, atletas, patinadores o simples caminantes. Y ni se piense que MORA PEDRAZA no pudo advertir dicha condición en la vía, pues habiéndola recorrido por espacio de muchas cuadras resultaba evidente, inocultable”.

3. En septiembre de 1989, ENRIQUETA BAQUERO GIRALDO, en su condición de esposa del fallecido y representante legal de sus hijos menores de edad, acudió a la Compañía de SEGUROS LA PREVISORA S.A. y solicitó el pago del seguro de vida establecido por la Ley 16 de 1988 para los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional que por “causa y con ocasión del ejercicio de sus funciones pierdan la vida en hechos violentos” (art. 1º).

4. MARTHA ELENA CARDOZO CAMACHO, vice-presidente jurídico de la aseguradora informó a la peticionaria, tres meses después de presentada su solicitud, que La Previsora S.A. se abstendía de pagar hasta tanto no se demostrara en el proceso seguido contra MORA PEDRAZA la existencia de un nexo causal entre el hecho de la muerte y el cargo del doctor ESPINOSA LOPEZ, por ser éste uno de los requisitos exigidos por la mencionada ley para conceder el amparo. Luego de reiteradas negativas a solicitudes que aportaban incluso pruebas sobre la existencia de amenazas de muerte contra el Magistrado, en septiembre de 1992, la compañía aseguradora negó definitivamente el reconocimiento del seguro de vida alegando que en el proceso penal no se había establecido la causalidad entre el hecho punible investigado y las amenazas recibidas por la víctima con ocasión del ejercicio de sus funciones.

5. La petente, en nombre propio y en representación de sus hijos menores, interpuso acción de tutela contra la compañía de seguros LA PREVISORA S.A.. De acuerdo con la petente, la entidad vulneró los derechos fundamentales del niño y del adolescente (CP art. 44, 45 y 50), la familia (CP art.42), la igualdad (CP art. 13), la vivienda (CP art. 51) y la educación (CP art. 67). Advierte en su memorial que la no cancelación del seguro de vida constituye un claro desconocimiento de las obligaciones estatales de proteger integralmente a la familia y de garantizar una igualdad real ante la ley, máxime si ésta se encuentra incapacitada para satisfacer sus necesidades básicas de bienestar, educación, recreación, vivienda digna y salud.

Agrega la peticionaria de tutela que la compañía aseguradora en su afán de eludir el pago del seguro de vida exige una prueba imposible de cumplir y no requerida por la Ley 16 de 1988 – como es demostrar que la intención dolosa del homicida estuvo determinada por los sujetos que anteriormente habían proferido amenazas de muerte contra el magistrado -, con lo que se opera una inversión en la carga de la prueba en perjuicio de los beneficiarios del seguro. Sobre este particular la accionante afirma:

“Si consultamos nuestra realidad y somos conscientes de los grandes obstáculos que tiene la Administración de Justicia para adelantar con todo rigor la investigación de carácter penal, podemos concluir que la prueba exigida por la PREVISORA es IMPOSIBLE DE SATISFACER. Recordemos que casi todos los magnicidios y crímenes cotidianos que ensombrecen a Colombia quedan en la impunidad y que cuando excepcionalmente son capturados los autores materiales no se logra establecer a ciencia cierta quién pagó por el hecho o quién dió la orden de matar, pues al parecer tiene más vigencia eso que denominan en el hampa “código del silencio”.

De triunfar la tesis de la CIA ASEGURADORA, hacia el futuro el seguro de vida consagrado en la Ley 16 de 1988, no sería más que una burla a quienes con decoro, dignidad y valor insisten en administrar justicia pese a las amenazas y a los atentados de aquellos que insisten en imponer el reino de la barbarie, además si analizamos exegéticamente la ley 16/88 en ninguno de sus artículos exige Investigación y Sentencia contra autor material o intelectual, por hechos VIOLENTOS que le hayan causado la muerte a un Funcionario o Empleado de la Rama Judicial o Ministerio Público como ha querido interpretar la PREVISORA S.A., en el presente caso, además de exigirles a los beneficiarios del seguro de vida, probar hechos o amenazas, imposibles de demostrar, invirtiéndose desde luego la carga probatoria (Artículo 1.077 Co. de Comercio).”

6. El Juzgado Cincuenta Penal del Circuito de Santafé de Bogotá, mediante sentencia de diciembre 11 de 1992, denegó la tutela solicitada. El fallador de tutela estimó que la aseguradora – sociedad de economía mixta – negó el pago de la póliza con fundamento en una disposición legal, y no de forma arbitraria o caprichosa. Adicionalmente, el juez concluyó sobre la improcedencia de la solicitud, como quiera que, en su concepto, la tutela no está instituida con miras al reconocimiento de derechos de rango legal (D. 306 de 199, art. 2º y D. 2591 de 1991, art. 1º), además de existir la vía jurisdiccional ordinaria para su reclamación.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

Relevancia constitucional del problema planteado

1. La peticionaria denuncia una vulneración de sus derechos fundamentales y de sus hijos originada en la no cancelación del seguro de vida de su esposo, el difunto Magistrado ESPINOSA LOPEZ. La entidad demandada objetó el pago con fundamento en disposiciones legales (Ley 16 de 1988, art. 1º) y en las estipulaciones de la póliza del seguro y considera que no se encuentran cumplidos los supuestos de hecho requeridos para el reconocimiento del derecho pretendido por la peticionaria. El juez de primera instancia denegó la tutela aseverando, entre otras razones, que se configura una causal de improcedencia de la acción, pues, a su juicio, este mecanismo de protección inmediata de los derechos fundamentales no ampara derechos de rango legal, debiendo el interesado recurrir al ejercicio de los medios ordinarios judiciales.

Los derechos invocados por la peticionaria como vulnerados tienen expresa consagración constitucional. El carácter fundamental de algunos de ellos justifica, en principio, el ejercicio de la acción de tutela. Su procedencia, en cambio, depende de específicas condiciones que habilitan el ejercicio de este especial instrumento constitucional: la posibilidad legal de interponer la acción contra particulares y que lo pretendido no sea el reconocimiento de un derecho legal para lo cual se dispone de otros medios de defensa judicial (D. 2591 de 1991, art. 1º y D. 306 de 1991, art. 2º).

Procedencia de la tutela contra particulares y relación de indefensión

2. La peticionaria no precisa claramente contra quién dirige la acción de tutela. Pese a sostener que la negativa de pago de LA PREVISORA S.A. vulnera sus derechos y los de sus hijos, también afirma que la no cancelación del seguro desconoce la obligación de Estado de proteger integralmente a la familia y garantizar la efectividad de los derechos fundamentales. De esta forma, la solicitante de tutela pasa por alto la relación jurídica existente entre la aseguradora y el Estado como tomador del seguro de vida a favor de los jueces que integran la rama jurisdiccional (Ley 16 de 1988). No obstante, la solicitud de tutela deja entrever que es la conducta del particular - la compañía de seguros - la actuación

acusada y no los actos u omisiones de una autoridad pública determinada.

La tutela procede contra particulares, entre otros casos, cuando el solicitante tiene una relación de indefensión con la organización - compañía aseguradora LA PREVISORA S.A.- que motiva el ejercicio de la acción (D.2591 de 1991, art. 4º). La indefensión entre particulares es una relación fáctica y jurídica que coloca a la persona que la sufre en situación de desventaja ostensible hasta el grado de quedar materialmente inerme para evitar la vulneración o amenaza de sus derechos fundamentales. Las circunstancias empíricas constituyen muchas veces un límite a la disponibilidad formal de medios legales - factor jurídico - que exigen en ocasiones de prolongado tiempo para hacer efectiva la protección de un derecho fundamental. La magnitud de una vulneración de los derechos fundamentales que excede los beneficios pretendidos mediante una acción legal y hace inocuo su ejercicio es un parámetro que permite establecer la existencia de una relación de indefensión. La práctica en principio legítima seguida por las compañías aseguradoras de supeditar la indemnización a lo que se decida en una instancia judicial difiere el pago oportuno a un momento en el cual posiblemente el amparo ofrecido se torna írrito. Es precisamente lo que ocurre en el caso examinado, ya que del pago oportuno del seguro de vida puede depender la efectividad de derechos fundamentales de los miembros de una familia cuyos ingresos provenían exclusivamente de la actividad laboral de la persona fallecida. En consecuencia, dada la minoría de edad de los hijos de la petente y su condición de estudiantes la cual se vería comprometida por el trámite extenso y azaroso de un proceso judicial, en las presentes circunstancias se configura una relación de indefensión de la familia Espinosa Baquero frente a la Compañía de Seguros la Previsora S.A.

Reconocimiento de derechos legales y vulneración de derechos fundamentales

3. En principio, el reconocimiento de derechos cuya fuente primaria no provenga de su reconocimiento constitucional sino de la ley o del contrato, es materia de la justicia ordinaria y no de la jurisdicción constitucional. Excepcionalmente, el no reconocimiento oportuno de un derecho de rango legal puede vulnerar o amenazar un derecho fundamental, lo cual habilita al afectado para solicitar su protección inmediata, así sea transitoriamente.

El criterio diferenciador para saber cuándo un derecho legal es tutelable remite a la estructura misma del derecho y a la existencia de conexidad directa e inmediata entre su no

reconocimiento y la vulneración o amenaza de un derecho fundamental.

En cuanto a su estructura, existen derechos consagrados en la ley que son desarrollo de derechos constitucionales y cuyo no reconocimiento oportuno puede implicar la vulneración de estos últimos. Es, por ejemplo, el caso de la no prestación del servicio de salud en circunstancias de necesidad manifiesta que deviene vulneración o amenaza del derecho a la vida. Otros derechos legales dependen para su reconocimiento de la resolución de cuestiones litigiosas, como sucede en materia contractual, en donde se debate la existencia de obligaciones derivadas de una relación jurídica de carácter privado, situación en principio ajena a la materia constitucional al disponer el afectado de los medios ordinarios de defensa judicial. Además, no basta aseverar el desconocimiento de un derecho legal para concluir la procedencia de la acción de tutela. En suma, es necesario que se demuestre una conexidad directa e inmediata entre el no reconocimiento del derecho legal y la consiguiente vulneración de derechos fundamentales.

“Las diferencias surgidas entre las partes por causa o con ocasión de un contrato no constituyen materia que pueda someterse al estudio y decisión del juez por la vía de la tutela ya que, por definición, ella está excluida en tales casos toda vez que quien se considere perjudicado o amenazado en sus derechos goza de otro medio judicial para su defensa: el aplicable al contrato respectivo según su naturaleza y de conformidad con la reglas de competencia estatuidas en la ley”.¹

En consecuencia, son de recibo para esta Sala las tesis expuestas en la sentencia revisada en el sentido de denegar la acción por tratarse de una controversia surgida con ocasión de la ejecución de un contrato de seguro para cuyo trámite y resolución están instituidas otras vías judiciales. No obstante, si bien lo anterior es cierto respecto de los derechos a la familia, a la educación, a la salud, a la vivienda digna y a la recreación - todos ellos condicionados en su efectividad al pago del seguro de vida -, no sucede lo mismo respecto del derecho a la igualdad ante la ley y a su presunta vulneración como consecuencia de la exigencia por parte de la aseguradora de una prueba de difícil obtención - demostrar el nexo causal entre las amenazas recibidas por su esposo y su posterior homicidio -, así como de la inversión de la carga probatoria en perjuicio de los beneficiarios del seguro.

Igualdad ante la ley, debido proceso y objeciones al pago formuladas por las compañías de

seguros

4. La petente expresa que la interpretación del artículo 1º de la ley 16 de 1988 sostenida por la Previsora S.A. para eximirse de la cancelación del seguro de vida por la muerte de su esposo constituye una burla a quienes administran justicia, pues, exige de los beneficiarios una prueba imposible, impone requisitos no establecidos en las disposiciones legales - existencia de investigación y sentencia - e invierte la carga probatoria que le corresponde a la compañía aseguradora que ha objetado el pago. De ser ciertas las apreciaciones de la accionante de tutela, la actuación del particular encargado de hacer efectiva la obligación del Estado de proteger la vida de sus funcionarios podría amenazar los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso de la señora BAQUERO GIRALDO y de sus hijos menores al colocarlos en una posición probatoria más exigente que la establecida por la ley a otras personas en este tipo de controversias.

El Congreso, mediante Ley 16 de 1988, estableció un seguro de vida para los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público que por causa o con ocasión del ejercicio de sus funciones pierdan la vida en hechos violentos (art. 1º), y autorizó al Ministerio de Justicia para contratar con la compañía de seguros “LA PREVISORA S.A.” el mencionado seguro (art.4º). En la exposición de motivos, el ponente para primer debate, senador HUMBERTO OVIEDO HERNANDEZ, manifestó:

“Colombia se encuentra afectada por una grave crisis de la justicia, la violencia tiene presencia en todos los confines de la Patria, la impunidad campea, y cada día es más notoria la presencia de la inseguridad y el crimen. Sólo el fortalecimiento de la justicia será garantía del éxito en la lucha contra el delito, y la aclimatación de la paz. Luego, nada más sensato y justo que dar garantía y seguridad a las personas encargadas de hacer justicia, de que sus familias tienen así sea una mínima cobertura, en caso doloroso de que el recto cumplimiento del deber, por parte de funcionarios y empleados los lleve al sacrificio”.

En idéntico sentido se pronunció en ponencia para segundo debate la Representante a la Cámara LUZ AMPARO PATIÑO BETANCUR al afirmar que la ley vendría a suplir una necesidad sentida de los funcionarios al servicio del Estado que mueren dejando a sus familias totalmente desamparadas.

La creación legal del seguro de vida obedeció a los constantes atentados y a las amenazas

difusas en contra de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público. Este seguro constituye una justa y mínima compensación a las personas que por causa o con ocasión del ejercicio de sus funciones ponen en peligro su vida y el bienestar futuro de su familia. El medio escogido por el Estado para proteger la vida y la integridad del núcleo familiar de los servidores públicos de alto riesgo, en la lucha contra poderosas organizaciones criminales capaces de desestabilizar la administración de justicia, ha sido la contratación de un seguro de vida mediante la suscripción de una póliza en cuya virtud el tomador - Nación - Ministerio de Justicia - se compromete a cancelar las primas acordadas y el asegurador - Compañía de Seguros La Previsora S.A.- se obliga a entregar el valor del seguro a los beneficiarios designados por el asegurado cuando ocurra el siniestro amparado, salvo la existencia de una exclusión del riesgo previamente estipulada, todo ello de conformidad con lo dispuesto en la ley 16 de 1988, la póliza respectiva y sus anexos y las normas legales sobre la materia (Código de Comercio).

Las condiciones generales del contrato de seguro establecidas en la ley imponen al asegurado - en estricto rigor a sus beneficiarios - la obligación de probar la ocurrencia del siniestro o la realización del riesgo asegurado (C.Com. art. 1072), mientras que exigen del asegurador la demostración de los hechos o circunstancias excluyentes de su responsabilidad (C. Com., art. 1077). La ley 16 de 1988 estableció como riesgo amparado la muerte violenta del asegurado cometida por causa o con ocasión del ejercicio de sus funciones, supuesto de hecho incorporado en la póliza suscrita por el Ministerio de Justicia y "La Previsora S.A.".

La desafortunada redacción de la ley 16 no permite determinar claramente, a la luz de la legislación sobre la materia, qué constituye el siniestro cuya prueba corresponde al asegurado - en este caso a sus beneficiarios - y cuáles son hechos o circunstancias excluyentes que puede invocar y debe probar el asegurador. Una lectura a partir de la intención del legislador y de conformidad con el contexto histórico que dió origen a la expedición de la ley 16 de 1988 - incremento de atentados y actos terroristas en contra de jueces, Magistrados y funcionarios del Ministerio Público - permite interpretar el término "hechos violentos" como sinónimo de "atentado", "cumplimiento de una amenaza", "retalición" o "acto terrorista". En este orden de ideas estarían excluidos los hechos accidentales que no serían violentos a pesar del traumatismo que generan, como se deduce de las circunstancias que rodearon la muerte del magistrado ESPINOSA LOPEZ. A esta

interpretación se opone aquélla de la práctica general en el ramo de los seguros según la cual “la cobertura del riesgo más grave supone la del menos grave”.

Aún más desafortunada resulta la concepción misma del riesgo amparado por parte del legislador al limitar el cubrimiento del seguro de vida a la muerte “por causa o con ocasión del ejercicio de sus funciones”, condición ésta cuya prueba razonablemente no debe incumbrir a los potenciales beneficiarios del seguro.

De hecho la muerte violenta de un juez, dentro del actual clima de violencia que caracteriza al país y que se ha ensañado principalmente contra los servidores de la justicia, permite válidamente inferir a título de presunción que ésta se ha producido en ejercicio de sus funciones. Le corresponderá a la compañía de seguros desvirtuar dicha presunción y para ello bien puede apelar a lo que resulte probado en el proceso penal.

En este orden de ideas, como lo sostiene el fallador de instancia, la compañía aseguradora no actúa arbitrariamente al ejercer su derecho de objeción al pago de manera seria y fundamentada, teniendo en cuenta las circunstancias que rodearon el deceso del Magistrado, las cuales fueron esclarecidas en el proceso penal descartándose la hipótesis de conexidad con el ejercicio de sus funciones judiciales. Una vez agotado el trámite para el reconocimiento del seguro, los interesados pueden libremente ejercer las acciones legales consagradas en la ley para obtener el pago que la compañía aseguradora se niega presuntamente en forma injustificada a reconocer. Se procederá entonces a confirmar el fallo revisado, por no existir vulneración alguna de los derechos de igualdad ante la ley y debido proceso, en el trámite previo a la reclamación judicial originada en el no pago de un seguro de vida.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional,

RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR, por las razones expuestas en la parte motiva, la sentencia de diciembre 11 de 1992, proferida por el Juzgado 50 Penal del Circuito de Santafé de Bogotá.

SEGUNDO.- LIBRESE comunicación al mencionado Juzgado con miras a que se surta la

notificación de esta providencia, según lo establecido en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

Magistrado Ponente

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

(Sentencia aprobada por la Sala Tercera de Revisión, en la ciudad de Santafé de Bogotá, D.C., a los doce días del mes de mayo de mil novecientos noventa y tres (1993)).

1 Corte Constitucional. Sentencia T-594/92