

T-247-97

### Sentencia T-247/97

DEBIDO PROCESO DE TUTELA-Notificación ineludible y oportuna al tercero interesado/DEMANDA DE TUTELA-Notificación ineludible y oportuna al tercero interesado/DEBIDO PROCESO DE TUTELA-Notificación de tercero interesado

La intervención de los terceros se orienta, primordialmente, a lograr que, en virtud de su legítimo interés, ellos tengan la posibilidad de ejercer todas las garantías del debido proceso y sobre todo el derecho de defensa que es uno de sus principios rectores y merced al cual pueden allegar las pruebas que consideren pertinentes y controvertir las que se presenten en su contra, dentro de los momentos y términos procesales que, de acuerdo con las formas propias de cada juicio, se hayan establecido en el pertinente ordenamiento procesal. La intervención de los terceros en el procedimiento de tutela además de ineludible debe ser a tal punto oportuna que el juez, al entrar a resolver, ha de contar con una adecuada evaluación de todos los argumentos y para ello resulta lógico e indispensable que éstos se hayan aducido en la correspondiente oportunidad; de ahí que la notificación de la solicitud de tutela sobre especial importancia como uno de los elementos fundamentales del debido proceso, a falta del cual resulta imposible a las partes o a los terceros con interés legítimo hacer uso de las garantías procesales.

### DERECHO DE DEFENSA EN TUTELA-Notificación de tercero interesado

La Corte ha considerado que el juez, en su calidad de protector de los derechos fundamentales de los asociados, debe garantizar también “a los terceros determinados o determinables, con interés legítimo en un proceso su derecho a la defensa mediante la comunicación” que, en su caso, persigue la protección procesal de los intereses que puedan verse afectados con la decisión.

### NOTIFICACION DE TUTELA-Fundamento

#### NOTIFICACION DE TUTELA-Expeditos y eficaces

La alusión que contienen las normas a medios que sean “expeditos y eficaces” para realizar la notificación, advierte con claridad acerca de la forma como el juez ha de poner en conocimiento de las partes y de los interesados en el trámite de la acción de tutela su iniciación, las providencias dictadas y el fallo, cuidando siempre de que la diligencia, lejos de convertirse en un acto procesal más, cumpla su cometido que no es otro distinto de lograr la comparecencia y la vinculación efectiva de los notificados a las actuaciones y de mantenerlos enterados acerca del curso del proceso, permitiéndoles así asumir su defensa.

#### NOTIFICACION FALLO DE TUTELA-Medios de comunicación

En cuanto a la notificación del fallo de tutela, conviene precisar que la referencia que a la comunicación telegráfica se halla plasmada en el decreto 2591 de 1991 no limita las facultades del juez para acudir a otros medios cuando quiera que los estime más eficaces, pues el simple envío de un telegrama no satisface por sí solo el requisito de enterar a las partes e interesados del contenido de la sentencia, cuya notificación debe surtirse

correctamente y a pesar de las dificultades que puedan presentarse, para mantener así la plenitud de las garantías sobre la impugnación de la misma.

#### NULIDAD POR FALTA DE NOTIFICACION DE TUTELA-Iniciación de la acción/NULIDAD INSANEABLE POR FALTA DE NOTIFICACION-Sentencia de tutela

En asuntos llegados a la revisión de la Corte Constitucional y en los que se ha advertido la configuración de la nulidad saneable derivada de la falta de notificación de la iniciación del trámite, la Corporación ha optado por devolver el expediente a los despachos judiciales de origen con la finalidad de que se ponga en conocimiento del afectado la causal de nulidad para que la alegue dentro de los tres días siguientes, indicándole que si no lo hace, quedará saneada la nulidad y el proceso continuará su curso; por el contrario, en los eventos en los que se presenta la nulidad insaneable originada en la falta de notificación de la sentencia, la Corte ha declarado la nulidad de lo actuado y enviado las diligencias al despacho del conocimiento para que proceda a impartirle a la solicitud de tutela el trámite adecuado.

#### IMPUGNACION FALLO DE TUTELA-Legitimación

El particular, en tanto sujeto pasivo de la acción, está legitimado para impugnar como también lo están los terceros, pues, “el interés en la decisión judicial viene a ser elemento relevante para configurar la legitimidad de quien impugna, ya que sería injusto y contrario a toda lógica que el tercero afectado con aquella, pese a no haber sido parte, tuviera que sufrir las consecuencias negativas de la misma sin poder acudir al superior jerárquico, en ejercicio de la impugnación, para obtener que en el caso se examinen sus circunstancias y su situación jurídica a la luz del derecho que aplica el juez de tutela”.

#### IMPUGNACION FALLO DE TUTELA-Tercero interesado

En ciertas ocasiones en las que los jueces han negado el derecho a impugnar a terceros con interés legítimo en el resultado del proceso, la Corte ha decretado la nulidad de las providencias que así lo dispusieron y a la vez ha ordenado que se le dé curso a la impugnación.

#### IMPUGNACION FALLO DE TUTELA-Tercero interesado en proceso ordinario

#### EXCLUSION REVISION FALLO DE TUTELA-Firmeza de órdenes impartidas/COSA JUZGADA/DEMANDA DE TUTELA-Fallo de mérito

La Corte ha advertido, de manera enfática, que no es admisible un pronunciamiento que recaiga sobre cuestiones debatidas y legalmente terminadas, y se ha abstenido de efectuar el examen de materias tratadas en fallos que no habiendo sido seleccionados para revisión están ejecutoriados, ya que “al haber sido excluidas de revisión, las órdenes impartidas se encuentran en firme”, no siendo viable discutir si al conceder o negar la tutela el juez erró o acertó. El carácter absoluto de la cosa juzgada impide a las partes plantear nuevas controversias por idéntica causa, hipótesis que deja a salvo las eventualidades en que la advertencia plasmada por el juez en la misma sentencia delimita los alcances de la cosa juzgada que no adquiere entonces el aludido carácter absoluto, tornándose relativa. Trátese de la cosa juzgada absoluta o de la cosa juzgada relativa, lo cierto es que en materia de

tutela la demanda tiene que concluir en un fallo de mérito que pone fin a la acción, y que se edifica sobre el supuesto de que el juez ha examinado todas las cuestiones involucradas en el fondo del asunto llevado a su conocimiento, lo que a su turno supone la previa participación de los interesados en el proceso.

#### ACCION DE TUTELA-Intervención de sujetos procesales

El fondo o la materia de lo que se debate comprende las relaciones y situaciones jurídicas que se susciten a propósito del caso examinado y que el juez tiene la obligación de considerar en su conjunto, con miras a que los efectos vinculantes de la sentencia que pronuncie se produzcan en relación con todos los sujetos que hayan tenido y ejercido el derecho a participar en cada una de las etapas del procedimiento breve y sumario, propio de la acción de tutela.

#### ACCION DE TUTELA-Resolución material

Se desatiende el sentido de la resolución material cuando el fallador, frente a la presunta vulneración o amenaza de derechos fundamentales, adopta una decisión aparente, limitada a los aspectos puramente formales o en la que se aluda de modo tangencial al asunto debatido, con absoluta prescindencia de toda consideración relativa al verdadero problema de fondo, y también se contraría ese imperativo de abordar la materia del litigio siempre que el fallo se funde en una estimación parcial de las relaciones o situaciones jurídicas comprometidas en el problema que el juez debe dilucidar. Resolver, significa desatar una controversia mediante una resolución fija y decisiva y en relación con la totalidad de los sujetos implicados, cada uno de los cuales ha debido tener la oportunidad de conocer la posición de los restantes, de adoptar la propia y, en fin, de ponerla en conocimiento del juez de quien se demanda un pronunciamiento que toque el conjunto de aspectos deducidos durante el trámite de la acción.

#### ACCION DE TUTELA-Participación activa de todos los interesados

Sólo cuando se ha procurado la participación activa de todos los interesados en la litis o en sus resultados es válido que el Estado, por intermedio de su órgano jurisdiccional, imponga una medida o derive una consecuencia jurídica en relación con alguno de los llamados al proceso, de lo contrario es patente la inconstitucionalidad de una orden que se proyecta sobre la esfera jurídica de quien, por yerro atribuible al juez, ha visto menguadas sus posibilidades de defensa o simplemente ha carecido de ellas. No se compadece, entonces, con una elemental consideración de justicia que la sentencia se adopte con fundamento en la versión del demandante, sin tener en cuenta o sin haber buscado la del demandado, como tampoco es apropiado que aún contando con los argumentos del sujeto activo y del sujeto pasivo de la acción, en el fallo únicamente se ponderen esos argumentos, pese a que la orden impartida afecte el legítimo interés de un tercero a quien se dejó de llamar para que hiciera valer sus derechos y pretensiones.

#### FALLO DE TUTELA-Efectos respecto de partes intervinientes

La Corte Constitucional ha puntualizado que “las sentencias judiciales a través de las cuales se deciden acciones de tutela, sólo tiene efecto en relación con las partes que intervienen en

el proceso”, de donde se desprende que el efecto vinculante de la sentencia y su carácter inmutable dependen de la efectiva intervención de los interesados, de manera que si respecto de alguno de quienes deben ser llamados se ha recortado esa participación en el proceso o se la ha eliminado por completo, mal podría concluirse que la única opción que le queda es resignarse a acatar lo que fue resuelto sin su audiencia y en una sentencia que, pese a afectar su situación jurídica, no puede controvertir porque supuestamente ha hecho tránsito a cosa juzgada.

#### DERECHO DE DEFENSA DE TERCERO CON INTERES LEGITIMO EN TUTELA

La intervención de los terceros con interés legítimo abarca las posibilidades reales de ejercer el derecho de defensa y las restantes garantías del debido proceso, así como el derecho a que el juez al fallar analice su situación y exponga los motivos que le asisten para afectar su interés. Cuando lo anterior no ocurre, la fuerza de la cosa juzgada no puede extenderse a las determinaciones huérfanas de todo sustento procesal o carentes de motivación y respecto de las cuales, con indudable violación del debido proceso, se haya omitido el debate; entender lo contrario comportaría tener por decidido, en contra de la verdad procesal, lo que ni siquiera fue objeto de consideración y entrañaría la resignación del papel preponderante que el Constituyente confió a los jueces al encargarlos de la defensa de los derechos constitucionales fundamentales.

ACCION DE TUTELA-No es declarativa de derechos

No está comprendida dentro del objeto del mecanismo de protección, que el Constituyente plasmó en el artículo 86 de la Carta Política, la posibilidad de su utilización para ventilar discusiones acerca de la titularidad o de la existencia de los derechos que se invocan, sino que la vocación protectora de la tutela parte precisamente de la certeza acerca de que el derecho que se aduce concierne a quien pide su amparo. La acción de tutela, entonces, no es declarativa de derechos y se dirige “no a la discusión jurídica sino al hecho (acción u omisión), concreto, irrefragable de desconocimiento del derecho fundamental”.

Referencia: Expediente T-120.873

Peticionarios:

Junta de Acción Comunal del Barrio Las Orquídeas y otros.

Demandados: Juzgado 38 Civil Municipal de Santafé de Bogotá e Inspección 11C Distrital de Policía.

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ

Santafé de Bogotá, D.C., mayo veintisiete (27) de mil novecientos noventa y siete (1997)

La Sala Octava de Revisión de Tutelas, integrada por los Magistrados FABIO MORON DIAZ, VLADIMIRO NARANJO MESA y JORGE ARANGO MEJIA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, previo estudio del Magistrado Ponente, resuelve sobre el proceso

de tutela identificado con el número de radicación T-120.873 e instaurado, mediante apoderado, por la Junta de Acción Comunal del Barrio Las Orquídeas y Víctor Abel Martín Guerrero, Ofelia Morales de Martín, Fernando Javier Palacios Ruiz, María Tránsito Barajas Barrera, Agustín Rodríguez Hernández, Luz Martha Rosas Sierra, María Inés Cuy Caro, María del Carmen Hende, Jaime Rodríguez Duquino, Isabel Hernández Ovalle, Doris Martínez López, Abel Daza, Ricardo Gómez Bernal, Santos Miguez Martínez, Luís Antonio Peñuela Urrea, Luis Antonio Castañeda y Pedro Arnulfo Castañeda, en contra del Juzgado 38 Civil Municipal de Santafé de Bogotá y de la Inspección 11C Distrital de Policía.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Los hechos y la solicitud de tutela

Dentro de un proceso abreviado de restitución de inmueble, la señora Aura Ligia Ramírez Ramírez obtuvo del Juzgado 38 Civil Municipal de Santafé de Bogotá sentencia favorable en contra de José Cayetano Vainilla, a quien había dado en arrendamiento unos lotes ubicados en la vereda de Tuna, antigua municipalidad de Suba.

La sentencia fue proferida el 24 de octubre de 1990 y para la práctica de la diligencia de lanzamiento el despacho judicial comisionó al Inspector Distrital de Policía (reparto) de la zona. La Inspección 11C Distrital de Policía conoció de la referida comisión y, en diferentes fechas, procedió a efectuar la respectiva diligencia, dentro de la cual surgió la oposición promovida por un grupo de personas que alegaron ser poseedores y propietarios de mejoras, por virtud de contratos de compraventa celebrados con Luis Octavio Córdoba Marroquín, que, a su vez, manifestó haber comprado la supuesta posesión a Hernando Valvuela Ramos, individuo que, a su turno, dijo haberla adquirido de Eudoro Hortua con quien José Cayetano Vainilla celebró contrato de arrendamiento, el 1º de marzo de 1984, aduciendo su calidad de propietario y poseedor de los lotes, “muy a pesar de que lo único que ostentaba era una mera tenencia, derivada del arriendo dado por la señora Aura Ligia Ramírez”.

El Juzgado 38 Civil Municipal de Santafé de Bogotá, mediante providencia fechada el 6 de abril de 1994, resolvió negar la oposición planteada luego de considerar que la cadena posesoria carece de “fundamentos de hecho y de contenido jurídico” pues, según el despacho judicial, en las condiciones anotadas la venta, además de ilícita, es “inexistente por imposibilidad originaria” fuera de lo cual, precisó que nadie puede transmitir a otros más derechos de aquellos que se encuentran radicados en su cabeza, que el simple transcurso del tiempo no muda la mera tenencia en posesión y que “los presuntos poseedores observan indistintamente que creían que el vendedor de la posesión y mejoras era el dueño de éstas”, denotando apenas “una intención de legalidad y legitimidad y no una verdadera realidad jurídica, es decir, simplemente creyeron haber adquirido, mas no tenían conciencia de que era una adquisición legítima, y así no puede entenderse que la fe de los presuntos poseedores sea buena” .

En contra de la citada providencia los opositores interpusieron el recurso de reposición que fue despachado en forma desfavorable a sus pretensiones y, habiéndose concedido la apelación, el Juzgado Octavo Civil del Circuito de Santafé de Bogotá se declaró sin competencia para conocer del recurso, por tratarse de un proceso de mínima cuantía, en cuyo caso las providencias que se dicten no son susceptibles de apelación.

Así las cosas, el 21 de septiembre de 1995, la Junta de Acción Comunal del Barrio "subnormal" Las Orquídeas y los habitantes del mismo que más arriba quedaron mencionados, impetraron ante la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá y como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, una acción de tutela en contra del Juzgado 38 Civil Municipal de esta Ciudad y de la Inspección 11C Distrital de Policía, invocando, para tal efecto, el derecho fundamental de propiedad que, en criterio de los demandantes, recae "sobre las mejoras de viviendas de interés social" y en procura de lograr la suspensión de la diligencia de desalojo "a practicar por la Inspección 11C de Policía el día 30 de octubre de 1995, hasta tanto el juez civil del circuito decida de fondo sobre la acción de declaración de pertenencia por prescripción extraordinaria que contempla el artículo 51 de la ley 9 de 1989, instaurada por los afectados".

## 2. El fallo de tutela, la solicitud de nulidad de su notificación y su trámite

El Tribunal, en fallo de octubre 4 de 1995, amparó el derecho fundamental al debido proceso y no el de propiedad invocado por los actores, basándose en que el Juzgado 38 Civil Municipal de Santafé de Bogotá impartió un trámite inadecuado al proceso de restitución ya que los inmuebles fueron arrendados para dedicarlos a actividades agrícolas y pecuarias de donde, a juicio del fallador surge que el proceso corresponde a la jurisdicción agraria y que debió rituarse de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2303 de 1989, y no con fundamento en la ley 56 de 1985, como aconteció, configurándose una violación del debido proceso que "transmite sus efectos a terceros de manera ostensible", pues la forma de notificación al demandado "no es la prevista en el Código de Procedimiento Civil (..) sino la regulada en los artículos 49 y 55 del Decreto 2303 de 1989 que disponen especiales formas de notificación y "de entre estas especificidades se destaca la difusión radial del aviso, difusión que nunca se cumplió en este caso porque el Juzgado aplicó integralmente el proceso indicado en los artículos 424 y siguientes del C. de P. C."

En concordancia con lo anterior, el Tribunal declaró "sin valor ni efecto toda la actuación desde la propia notificación del auto admisorio de la demanda" y ordenó comunicar lo decidido al Juzgado 38 Civil Municipal de Santafé de Bogotá, a las partes en el proceso de restitución y a la Inspección 11C de Policía "para que ponga fin a la ejecución de la sentencia y a la comisión que le fuera otorgada".

Según constancia secretarial que obra en autos, la Corte Constitucional excluyó de revisión la acción de tutela a la que se acaba de aludir y, por consiguiente, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, con fecha 25 de enero de 1996, ordenó archivar el expediente.

El 31 de enero de 1996, la señora Aura Ligia Ramírez Ramírez, actuando mediante apoderado, dirigió un memorial a los magistrados de la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, en el que solicita la declaración de nulidad de lo actuado a partir del fallo de tutela, alegando que éste no le fue notificado por cuanto "escasamente" se dirigió un cable a la dirección de una antigua apoderada suya, lugar inexistente porque el número de la oficina no coincide con el verdadero que aparece "en la página 161 del directorio telefónico de la ciudad". Expuso el apoderado que ante tal

situación, la afectada con la determinación del Tribunal vino a enterarse mucho tiempo después, cuando había vencido el lapso para recurrir y, por lo tanto no pudo ejercer el derecho a la defensa, resultando, entonces, que la declaración de nulidad es el único mecanismo idóneo para restablecer el derecho al debido proceso que fue conculcado, pues la señora Ramírez Ramírez pese a tener un interés legítimo no fue notificada y por obra de la sentencia de tutela, “tiene necesidad de iniciar un nuevo proceso”.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá rechazó la solicitud de nulidad por considerar que la actuación se encontraba totalmente concluida y, en contra de esta decisión, el apoderado de la señora Aura Ligia Ramírez Ramírez interpuso el recuso de apelación ya que, en su sentir, “estas actuaciones tienen dos instancias” y el proveído impugnado, de acuerdo con el artículo 351 del C. de P. C., corresponde al que deniega el trámite de incidente.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial De Santafé de Bogotá negó el recurso de apelación esgrimiendo que el doble grado jurisdiccional está previsto tratándose del trámite de la acción de tutela pero para ciertas providencias como la que la decide, empero, “en consonancia con la celeridad que informa el trámite de la acción de tutela, el régimen procesal civil de providencias apelables no puede ser trasladado sin más a la acción de tutela”, porque “la remisión del artículo 4 del Decreto 306 de 1992 atañe a los principios generales del Código de Procedimiento Civil y no a la totalidad de este cuerpo normativo”.

El apoderado de la señora Ramírez Ramírez repuso el auto que negó la apelación propuesta y, subsidiariamente, pidió la expedición de copias con el objeto de recurrir en queja. Expuso el mandatario judicial “que ni en la Constitución ni en los decretos que reglamentan la acción de tutela se prohíben expresa o tácitamente los recursos contra las decisiones que se tomen con posterioridad a la decisión de tutela, cualquier veda en torno del ejercicio del derecho subjetivo de los litigantes de impugnar las resoluciones judiciales adversas es inconstitucional”.

Consideró la Corte que durante el trámite de la acción de tutela no existe posibilidad de doble instancia para decisiones distintas al fallo de tutela que puede ser impugnado y a la decisión que arroje el incidente promovido por desconocimiento de la orden de tutela impartida, que admite el grado de consulta siempre y cuando se haya impuesto sanción al desobediente. Sin embargo, estimó la Corte que “terminado el trámite de la tutela no puede decirse lo mismo de decisiones adoptadas posteriormente en el mismo expediente por el juez que de ella conoció y en desarrollo de peticiones formuladas por el actor de la tutela, pues en este caso no media la limitación en comentario”, por lo cual, “congruente resulta recurrir, cuando de tales decisiones se trata (las adoptadas con posterioridad a la terminación de la tutela) a las previsiones del artículo 4 del Decreto 306/92, disposición acorde con la cual la procedencia del recurso de apelación sobre dichos pronunciamientos está dada en la medida en que para ellos el Código de Procedimiento Civil tenga consagrado expresamente ese medio de defensa”. Así las cosas, puntualizó la Corte, “no se remite a dudas que en el caso presente, la apelación interpuesta es procedente por cuanto tratándose del auto en virtud del cual el juez de tutela rechazó de plano el incidente de nulidad propuesto por el actor frente al trámite ya cumplido y finalizado de la acción de tutela, esa decisión, por cierto tangencial a lo que fue ese trámite, resulta sustancialmente susceptible de tal recurso, según lo advierte

el artículo 351 C.P.C”.

Al despachar el recurso de apelación propuesto en contra del auto por el cual el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá rechazó el incidente de nulidad respecto de lo actuado dentro de la acción de tutela que, no obstante su legítimo interés, se adelantó a espaldas de Aura Ligia Ramírez Ramírez, la Corte Suprema de Justicia, en providencia de 12 de junio de 1996, argumentó que para el restablecimiento del derecho de defensa no existía camino diferente al de la “nulidad deprecada”, debido a que frente al fallo de tutela no cabe la diligencia de que tratan los artículos 337 a 339 del C. de P. C., ni tampoco el recurso extraordinario de revisión y por lo tanto, revocó el auto apelado y ordenó al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá impartir a la solicitud de nulidad “el trámite del inciso 5º del artículo 142 del C. de P. C., esto es, correr el traslado allí previsto”.

El Tribunal Superior ordenó correr traslado a las partes. La apoderada de los actores en tutela solicitó al Tribunal decidir el incidente de nulidad y a la vez alegó la falta de legitimación de la señora Ramírez Ramírez para actuar en la acción de tutela y para impugnar el fallo en ella producido, por no ser parte en la referida actuación.

El Tribunal, mediante providencia de agosto 20 de 1996, decretó la nulidad impetrada y dispuso que se procediera a surtir en forma adecuada la notificación del fallo de tutela a Aura Ligia Ramírez Ramírez, quien, según el Tribunal, aunque no adquiere la calidad de parte tiene un interés legítimo para intervenir y, por ende, para impugnar el fallo de tutela por cuya virtud se dejó de ejecutar una sentencia judicial favorable a sus intereses.

### 3. La impugnación de la sentencia de tutela y la declaración de nulidad de esa sentencia

El apoderado de la señora Ramírez Ramírez, una vez efectuada la notificación, impugnó el fallo de tutela aduciendo que la falta de notificación radial que, de acuerdo con el Tribunal, debía hacerse siguiendo las directrices de los artículos 49 y 55 del Decreto 2303 de 1989, en nada afecta a los querellantes porque ellos no son los demandados en el proceso de restitución y de nada les habría servido ya que el artículo 89 del mismo decreto, no acepta en ese tipo de trámites demanda de reconvenición, intervención excluyente o coadyuvante, acumulación de procesos o incidentes por hechos que configuren excepciones previas, resultado de todo lo anterior que “no hubo la más remota posibilidad de perjuicio para los querellantes, puesto que lo omitido según el fallo de tutela, en nada pudo repercutir respecto de los terceros a no ser que fuese relevante el daño simplemente teórico o académico” y, además, para los efectos que específicamente debieron interesar a esta tutela, como es el caso de los terceros con ánimo de exteriorizar repulsa a la diligencia de entrega se remite al art. 338 del C. de P.C. que fue impecablemente empleado en este caso”.

La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, en providencia del 26 de septiembre de 1996 resolvió declarar nulo el fallo de tutela y, en consecuencia, dejó sin efectos las actuaciones judiciales y administrativas que en dicho fallo tuvieron origen y ordenó devolver el expediente al Tribunal para que “se resuelva la petición de amparo constitucional”.

Estimó la Corte que el juez de tutela debe limitarse a verificar frente a la situación fáctica concreta que se somete a su examen, si se produce o no la violación de los derechos

fundamentales alegados y a establecer cuál es el remedio para que cese esa violación y se restablezca el derecho vulnerado; lo que significa que no puede acudir a otras fuentes de información distintas, como no sean las propias acciones u omisiones puestas a su consideración por el peticionario, ya que sin desconocer que el juez tiene amplias posibilidades de interpretación de la solicitud no está habilitado para salirse del marco de los hechos planteados en ella, ni para conocer de acciones u omisiones no consideradas por el peticionario como causas de la violación o amenaza de sus derechos, que, a juicio de la Corte, fue justamente lo sucedido en el caso sub-exámine, por cuanto, mientras que los hechos puestos de presente por los actores se relacionan con la ejecución de la orden de entrega de los inmuebles, el Tribunal extendió sus razonamientos al proceso surtido dentro del juicio de restitución adelantado por Aura Ligia Ramírez en contra de Cayetano Vainilla, cuestionando la validez del trámite procesal cuando lo cierto es que “ese no era el punto neurálgico de lo que se le propuso, pues, “en verdad no ofrece dificultad constatar que la pretendida violación, y a su vez causa del perjuicio irremediable, estaría representado en el cumplimiento mismo de la sentencia de restitución, y no en el rito que se le imprimió al litigio, asunto este último ajeno por completo a soporte fáctico de la pretensión del tutelante”.

#### 4. La nueva sentencia de tutela, su impugnación y la sentencia de segunda instancia

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, mediante sentencia de octubre 16 de 1996, denegó la tutela solicitada arguyendo que el derecho de propiedad sólo puede ser amparado cuando existe una relación inmediata con un derecho de rango fundamental, como por ejemplo la vida, la dignidad o la igualdad, conexidad que no se vislumbra en el presente caso, fuera de lo cual indicó el Tribunal que “ha de tomarse en consideración que el derecho de propiedad pudo ser protegido mediante la correspondiente oposición a la diligencia de entrega ordenada en la sentencia del proceso restitutorio, en que no fueron parte quienes hoy intentan el amparo”.

Los demandantes en la acción de tutela impugnaron el fallo del Tribunal ante la Corte Suprema de Justicia, basándose en que la sentencia del a-quo vulnera su derecho de propiedad que habían adquirido mediante contrato de compraventa; así como el debido proceso al dársele a la demanda de restitución un trámite distinto al que la ley contempla para el caso concreto.

La Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, por sentencia del 3 de diciembre de 1996 confirmó el fallo impugnado.

Sobre la presunta vulneración del derecho de propiedad apuntó la Corte que la orden de restitución no lo conculca pues “ella versa no más que sobre una relación de tenencia, así se haya concluido por el sentenciador que sus efectos se extienden a los accionados, pues en nada cambia el criterio precedente el hecho, también reconocido por el juez natural; de que los actores en tutela son continuadores o causahabientes del arrendatario”.

Para la Corte, si los actores son titulares de un derecho de “propiedad”, cuentan con los medios ordinarios de defensa judicial para protegerlo, lo cual le cierra el paso

consecuentemente a la acción de tutela, que como se sabe es de carácter residual; ellos mismos manifiestan contar con la acción de prescripción adquisitiva extraordinaria de vivienda de interés social prevista en la ley de reforma urbana y tienen, adicionalmente, “a su haber las acciones ordinarias para reclamar de quienes adquirieron el derecho que dicen tener (propiedad) del mismo modo que para impetrar la protección indemnizatoria a que hubiera lugar por los perjuicios eventualmente sufridos”.

En cuanto al debido proceso la Corte se remitió a los argumentos vertidos en la providencia de septiembre 26 de 1996, resumida más arriba y reiteró que las facultades oficiosas del juez de tutela están limitadas precisamente por los supuestos de hecho presentados por los peticionarios, “de los cuales no puede apartarse a su antojo el juez constitucional”.

Hizo énfasis, además, la Corporación en que dentro del incidente de oposición que propusieron, los actores “gozaron y usaron las garantías que la ley procesal les brindó para esbozar sus argumentos, los que no encontraron buen suceso no por haberse faltado al debido proceso, sino porque el juez del conocimiento no encontró demostrado lo alegado por éstos, tópico en el cual, como se sabe, no puede intervenir el juez de tutela sin desbordar los criterios de autonomía e independencia determinantes de la actividad judicial”

Concluyó la Corte “que la petición de tutela debe ser denegada, en primer lugar, por no hallarse prueba ninguna que demuestre que la autoridad judicial haya incurrido en conducta ilegítima que cause desmedro a los derechos fundamentales de los actores y en segundo término, porque éstos cuentan con medios de defensa judicial idóneos para alcanzar lo pedido, sin que se observe perjuicio irremediable”.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### Primera. La competencia

La Sala es competente para decidir, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso segundo y 241-9 de la Constitución Política, en armonía con los artículos 33, 34 y 35 del decreto 2591 de 1991. Además, se procede a la revisión en virtud de la selección practicada por la Sala correspondiente y del reparto efectuado de conformidad con el reglamento de la Corporación.

### Segunda. La materia

La causa de la presunta amenaza al derecho a la propiedad sobre mejoras de “viviendas de interés social”, que aducen los actores en la presente actuación, es “la diligencia de desalojo” que debía efectuarse en cumplimiento de una sentencia judicial que así lo dispuso y que fue proferida al término de un proceso de restitución de bien inmueble, adelantado por la señora Aura Ligia Ramírez Ramírez en contra de Cayetano Vainilla quien, de conformidad con lo que surge de autos, siendo arrendatario de unos lotes, promovió la celebración de contratos de compraventa con terceros, resultado de todo lo cual es el surgimiento del Barrio subnormal las Orquídeas, algunos de cuyos habitantes y el Presidente de la Junta de Acción Comunal, luego del fracaso de la oposición que formularon dentro de la pertinente diligencia, presentaron la acción de tutela que ahora se examina.

Los demandantes en tutela identificaron como autores de la amenaza a su pretendido derecho al Juzgado 38 Civil Municipal de Santafé de Bogotá, despacho judicial que conoció del proceso de restitución y que profirió sentencia en la que se decreta el lanzamiento, y a la Inspección 11 C Distrital de Policía, a la que, por reparto y en cumplimiento de la comisión que se le confirió, le correspondió efectuar la respectiva diligencia.

La Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá concedió el amparo impetrado ya que, a juicio del fallador, al proceso de restitución se le impartió un trámite indebido, pues versando el contrato de arrendamiento sobre unos predios que serían destinados a explotaciones agrícolas y pecuarias, ha debido rituarse de conformidad con los procedimientos contemplados en el decreto 2303 de 1989 para los casos que son del conocimiento de la jurisdicción agraria.

Así las cosas, el Tribunal encontró vulnerado el derecho al debido proceso “dentro del juicio de restitución formulado por Aura Ligia Ramírez Ramírez contra Cayetano Vainilla” y, en consecuencia, dispuso “declarar sin valor ni efecto toda la actuación desde la propia notificación del auto admisorio de la demanda” y comunicar acerca de lo resuelto al Juzgado 38 Civil Municipal de Santafé de Bogotá y también a la Inspección 11 C Distrital de Policía “para que ponga fin a la ejecución de la sentencia y a la comisión que le fuera otorgada”.

Es de interés destacar que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, al avocar el conocimiento de la acción de tutela, ordenó comunicar la iniciación del trámite “por telegrama a las partes y demás interesados” y que, pese a ello, la señora Aura Ligia Ramírez Ramírez no fue notificada de la iniciación del procedimiento preferente y sumario que tiene su origen en la solicitud de amparo de un derecho constitucional fundamental.

Empero, en la sentencia que otorgó la protección pedida, el Tribunal dispuso la comunicación telegráfica “a las partes y demás interesados, no sólo en esta tutela sino en el proceso de restitución en el cual se dispuso la ejecución del fallo” y, en cumplimiento de esa previsión, se envió telegrama a la señora Aura Ligia Ramírez Ramírez y/o Gilma Arciniegas E. a una dirección que, según el mandatario judicial de la primera no es la correcta, ya que si bien es cierto corresponde a la de una antigua apoderada suya no es coincidente el número de la oficina con el que aparece en la guía telefónica, circunstancia ésta que le impidió a la señora Ramírez Ramírez conocer oportunamente la existencia del proceso de tutela y el fallo en él proferido y que la llevó, una vez enterada, a solicitar, con fundamento en su legítimo interés, la nulidad de lo actuado, en procura de que al surtirse la notificación en forma correcta tuviera la oportunidad de impugnar.

La anterior solicitud, no obstante la renuencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá -fundada en el hecho de que la Corte Constitucional se había abstenido de seleccionar el caso para revisión- tuvo que ser conocida merced a la intervención de la Sala de Casación Civil y Agraria de la h. Corte Suprema de Justicia que, al desatar el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la señora Ramírez Ramírez en contra del auto que había negado la posibilidad de estudiar el vicio alegado, juzgó pertinente analizar la nulidad, la que fue efectivamente declarada por el Tribunal mediante un trámite incidental, con posterioridad al cual se le dio curso a la impugnación de la sentencia de tutela ante la Corte Suprema de Justicia, Corporación que la encontró afectada de nulidad y que debido a ello

remitió de nuevo las diligencias al Tribunal para que proferiera el respectivo fallo.

Planteado así el asunto son varios los interrogantes que se suscitan alrededor del trámite que se le imprimió a la solicitud de tutela y a la posterior solicitud de nulidad de lo actuado. A esas inquietudes responderá la Sala antes de abordar la cuestión de fondo y se cuidará de hacerlo con estricta sujeción a los criterios que la Corte Constitucional ha dejado consignados en numerosas providencias, en las que abordó temas similares a los que en esta oportunidad son objeto de estudio.

1. Los terceros con interés legítimo en el resultado del proceso de tutela, el debido proceso, el derecho de defensa, la notificación de la solicitud y de la sentencia y la impugnación

### 1.1 Los terceros en el proceso de tutela y el debido proceso

De particular relevancia para apreciar la validez de los procedimientos cumplidos a propósito de la acción de tutela que ocupa la atención de la Sala y, adicionalmente, para fundar la decisión que haya de adoptarse en el presente evento, es dilucidar si los terceros que tienen interés legítimo en lo que se decida en una sentencia de tutela deben ser notificados de la presentación de la solicitud.

Al respecto es oportuno recordar que ya la Corte en decisión contenida en el auto No. 27 de 1995, que fue consultada con la Sala Plena de la Corporación y aprobada por ésta y que por lo tanto debe tenerse como unificación de la jurisprudencia en la materia, señaló:

“...no es posible adelantar válidamente un proceso de tutela cuya finalidad es desconocer actos jurídicos, sentencias o providencias judiciales ejecutoriadas, o actos administrativos, sin la citación de quienes participaron en tales actos, o se encuentren en una situación jurídica concreta en virtud de ellos (...). Esto se entiende fácilmente si se tiene en cuenta que quienes han intervenido en un proceso judicial, o derivan derechos de una providencia, lo mismo que aquellos que los derivan de un acto administrativo están llamados a intervenir necesariamente en el proceso de tutela encaminado a dejar sin efecto la decisión judicial o administrativa”.<sup>1</sup>

El fundamento del llamado que debe hacerse a los terceros con un interés legítimo en el resultado del proceso de tutela no es otro que el derecho al debido proceso que, de conformidad con el artículo 29 superior, es aplicable a “toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”, predicado del cual se deduce que también el procedimiento propio del mecanismo de defensa previsto en el artículo 86 de la Carta Política se encuentra gobernado por sus reglas, en los términos de las normas constitucionales y de las normas legales que las desarrollan y en particular las del decreto 2591 de 1991.

La intervención de los terceros, entonces, se orienta, primordialmente, a lograr que, en virtud de su legítimo interés, ellos tengan la posibilidad de ejercer todas las garantías del debido proceso y sobre todo el derecho de defensa que es uno de sus principios rectores y merced al cual pueden allegar las pruebas que consideren pertinentes y controvertir las que se presenten en su contra, dentro de los momentos y términos procesales que, de acuerdo con las formas propias de cada juicio, se hayan establecido en el pertinente ordenamiento

procesal.

Lo anterior significa que la intervención de los terceros en el procedimiento de tutela además de ineludible debe ser a tal punto oportuna que el juez, al entrar a resolver, ha de contar con una adecuada evaluación de todos los argumentos y para ello resulta lógico e indispensable que éstos se hayan aducido en la correspondiente oportunidad; de ahí que la notificación de la solicitud de tutela sobre especial importancia como uno de los elementos fundamentales del debido proceso, a falta del cual resulta imposible a las partes o a los terceros con interés legítimo hacer uso de las garantías procesales.

## 1.2 Los terceros en el proceso de tutela y la notificación de la solicitud de amparo y de la sentencia

En armonía con lo expuesto, la Corte ha considerado que el juez, en su calidad de protector de los derechos fundamentales de los asociados, debe garantizar también “a los terceros determinados o determinables, con interés legítimo en un proceso su derecho a la defensa mediante la comunicación” que, en su caso, persigue la protección procesal de los intereses que puedan verse afectados con la decisión.<sup>2</sup> Acerca de este tópico la Corporación ha dicho:

“Es claro que en el trámite de la acción de tutela no existe norma que en forma expresa disponga la notificación de sus decisiones a terceros, sobre los cuales recaiga un interés legítimo en el resultado del proceso; sin embargo, no puede ignorarse el principio contenido en el artículo 2º de la Constitución según el cual es fin esencial del Estado “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan...”, lo cual a su vez se ve complementado con lo señalado en el artículo 13, inciso último del decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, que permite la intervención de “Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso”, intervención que sólo puede llevarse a cabo, mediante el conocimiento cierto y oportuno que pueda tener el tercero acerca de la existencia de la acción de tutela”.<sup>3</sup>

Así pues, como de manera reiterada lo ha sostenido la Corte, la notificación no es un acto meramente formal y desprovisto de sentido, ya que su fundamento es el debido proceso y debe surtirse con independencia de que la decisión final sea favorable o desfavorable a las pretensiones de quien acude a la tutela en búsqueda de protección, sin que la naturaleza informal de este procedimiento, su carácter preferente y sumario o los principios de celeridad, economía y eficacia que lo informan sirvan de pretexto al juez para desarrollar y culminar el trámite a espaldas de alguna de las partes o de los terceros interesados. Además, la necesidad de la notificación viene impuesta por el principio de publicidad y, conforme a lo tantas veces afirmado por la Corte, no es válido argumentar que “como en la acción de tutela no es indispensable que haya auto avocando el conocimiento, entonces no hay nada que notificar”.

Es de importancia precisar que además de la iniciación del proceso que tiene su origen en una solicitud de tutela, deben notificarse a las partes y a los terceros todas las providencias que se profieran durante el trámite, pues así surge del artículo 16 del decreto 2591 de 1991 que dispone la notificación de “las providencias que se dicten” a “las partes o intervinientes, por el medio que el juez considere más expedito y eficaz”, y del artículo 30 eijusdem, que

refiriéndose al fallo indica que “se notificará por telegrama o por otro medio expedito que asegure su cumplimiento, a más tardar al día siguiente de haber sido proferido”.

La alusión que contienen las normas que se acaban de citar a medios que sean “expeditos y eficaces” para realizar la notificación, advierte con claridad acerca de la forma como el juez ha de poner en conocimiento de las partes y de los interesados en el trámite de la acción de tutela su iniciación, las providencias dictadas y el fallo, cuidando siempre de que la diligencia, lejos de convertirse en un acto procesal más, cumpla su cometido que no es otro distinto de lograr la comparecencia y la vinculación efectiva de los notificados a las actuaciones y de mantenerlos enterados acerca del curso del proceso, permitiéndoles así asumir su defensa.

La Corte ha hecho énfasis en que lo ideal es la notificación personal y en que a falta de ella y tratándose de la presentación de una solicitud de tutela se proceda a informar a las partes e interesados “por edicto publicado en un diario de amplia circulación, por carta, por telegrama, fijando en la casa de habitación del notificado un aviso, etc.”, y adicionalmente, valiéndose de una radiodifusora e incluso, como recurso último, mediante la designación de un curador; adecuando en cada caso el desarrollo de la diligencia a la urgencia inherente a la acción de tutela, para lo cual el juez podrá dar cumplimiento al artículo 319 del Código de Procedimiento Civil en la parte que indica que a falta de un término legal para un acto, “el juez señalará el que estime necesario para su realización de acuerdo con las circunstancias”.<sup>4</sup>

En cuanto a la notificación del fallo de tutela, conviene precisar que la referencia que a la comunicación telegráfica se halla plasmada en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991 no limita las facultades del juez para acudir a otros medios cuando quiera que los estime más eficaces, pues el simple envío de un telegrama no satisface por sí solo el requisito de enterar a las partes e interesados del contenido de la sentencia, cuya notificación debe surtir correctamente y a pesar de las dificultades que puedan presentarse, para mantener así la plenitud de las garantías sobre la impugnación de la misma.

### 1.3 Las consecuencias de la falta de notificación de la solicitud de tutela y de la sentencia o de la ineficacia de la notificación

Habiéndose resaltado la importancia de la notificación, se plantea un interrogante relativo a las consecuencias que se siguen cuando la diligencia se ha omitido o cuando pese a haberse intentado, por error atribuible al juez se dejaron de surtir los efectos que han debido cumplirse.

Al respecto la jurisprudencia de esta Corporación ha destacado que si no se ha procurado el acceso del demandante o de los interesados a la actuación procesal, para los fines de su defensa, se produce una evidente vulneración del debido proceso que genera la nulidad de lo que se haya adelantado sobre la base de ese erróneo proceder; empero, con apoyo en las normas del procedimiento civil, aplicables en lo no regulado al procedimiento de tutela, la Corte ha distinguido entre la falta de notificación de la iniciación del trámite y la falta de notificación de la sentencia, así:

“En el presente caso, al tenor del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil (modificado

por el decreto 2282 de 1989, artículo 1º, numeral 8º), se presentan dos causales de nulidad: la del numeral 8º, cuando no se practica en legal forma, o eficaz en este caso, la notificación del auto que admite la acción al 'demandado' (...) y la del numeral 3º, por haberse pretermitido íntegramente una instancia, al no haber tenido la parte oportunidad de impugnar la sentencia, por no haber sido notificado en forma eficaz de ella.

Si bien es cierto que la nulidad contemplada en el numeral 8º, falta de notificación del auto que avocó el conocimiento de la tutela, habría sido saneable, en la forma prevista por el artículo 145 del mencionado Código, la causal 3, haberse pretermitido íntegramente una instancia, es de las nulidades insaneables".5

En asuntos llegados a la revisión de la Corte Constitucional y en los que se ha advertido la configuración de la nulidad saneable derivada de la falta de notificación de la iniciación del trámite, la Corporación ha optado por devolver el expediente a los despachos judiciales de origen con la finalidad de que se ponga en conocimiento del afectado la causal de nulidad para que, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 145 del C. de P. C., si a bien lo tiene, la alegue dentro de los tres (3) días siguientes, indicándole que si no lo hace, quedará saneada la nulidad y el proceso continuará su curso; por el contrario, en los eventos en los que se presenta la nulidad insaneable originada en la falta de notificación de la sentencia, la Corte ha declarado la nulidad de lo actuado y enviado las diligencias al despacho del conocimiento para que proceda a impartirle a la solicitud de tutela el trámite adecuado.

#### 1.4 Los terceros con interés legítimo en el proceso de tutela y el derecho a impugnar

Como quiera que la pretermisión de la instancia se explica por la ausencia de oportunidad para impugnar que, a su turno encuentra su causa en la no notificación de la sentencia, cabe preguntarse si a los terceros que tienen un interés legítimo en el resultado del proceso de tutela les asiste la legitimación para impugnar.

Es sabido que la impugnación es un derecho de raigambre constitucional que asegura el derecho de defensa y tiene fundamento en el principio de la doble instancia y que, según las voces del artículo 31 del decreto 2591 de 1991, se reconoce al Defensor del Pueblo, al peticionario, a la autoridad pública y al representante del órgano correspondiente. Sin embargo, la Corte ha puntualizado que aún cuando en apariencia el precepto comentado deja sin posibilidad de recurrir al particular demandado en tutela, una interpretación sistemática de la norma con los artículos 86, 13, 29 y 31 de la Carta, conduce a establecer que el particular, en tanto sujeto pasivo de la acción, está legitimado para impugnar como también lo están los terceros, pues, "el interés en la decisión judicial viene a ser elemento relevante para configurar la legitimidad de quien impugna, ya que sería injusto y contrario a toda lógica que el tercero afectado con aquella, pese a no haber sido parte, tuviera que sufrir las consecuencias negativas de la misma sin poder acudir al superior jerárquico, en ejercicio de la impugnación, para obtener que en el caso se examinen sus circunstancias y su situación jurídica a la luz del derecho que aplica el juez de tutela".6

En ciertas ocasiones en las que los jueces han negado el derecho a impugnar a terceros con interés legítimo en el resultado del proceso, la Corte ha decretado la nulidad de las providencias que así lo dispusieron y a la vez ha ordenado que se le dé curso a la impugnación, con base en consideraciones que vale la pena transcribir:

“Observa la Sala que, si bien los impugnantes en este caso concreto aparentemente no forman parte de los sujetos llamados a impugnar las decisiones de tutela -artículo 31 del decreto 2591-, al existir en ellos un interés legítimo en el recurso solicitado, toda vez que los efectos del fallo pueden vulnerar derechos igualmente susceptibles de protección, en este caso concreto y, en general, la Sala concluye que los impugnantes si están legitimados para controvertir la decisión.

“A esta conclusión llega la Sala después de un análisis sistemático del decreto 2591 de 1991, por cuanto el inciso segundo de su artículo 13, establece que todo aquel que tenga interés legítimo en el resultado del proceso, podrá intervenir como coadyuvante, bien del solicitante o de la autoridad contra la que se dirige la acción correspondiente.

“De esta manera no ve la Sala cómo, sin menoscabo del derecho de defensa y de la propia idea de justicia que figura en el preámbulo de la Constitución, nociones éstas que deben prevalecer aún en el trámite de tutela, pueda negarse válidamente la impugnación solicitada por quien demuestra que el fallo le puede vulnerar derechos, en algunos casos fundamentales”.<sup>7</sup>

En otra ocasión afirmó la Corte:

“Esta Corte, sin embargo, estima que los impugnantes sí estaban legitimados para atacar el fallo de primera instancia, pues, además de haber sido expresamente demandados, la sentencia afectó sus derechos, porque dejó sin fuerza una orden de desalojo que los favorecía, dictada, respecto de un inmueble, por una autoridad de policía contra el demandante de esta tutela”.<sup>8</sup>

Así las cosas, atendiendo a los criterios reseñados y descendiendo al caso concreto, es posible concluir que:

-La señora Aura Ligia Ramírez Ramírez tenía un interés legítimo en el resultado del proceso de tutela, por cuanto la decisión adoptada podía afectar, como en efecto sucedió, la orden de lanzamiento que en favor suyo había decretado el Juzgado 38 Civil Municipal de Santafé de Bogotá, en la sentencia que puso término al proceso de restitución que ella adelantó en contra de Cayetano Vainilla.

-Como tercera interesada ha debido ser notificada de la iniciación del proceso de tutela y, sin embargo no lo fue.

-La señora Ramírez Ramírez tenía el derecho a ser enterada de la sentencia de tutela que afectó su situación jurídica, pues el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá dejó sin efecto la actuación surtida en el proceso de restitución y ordenó a la Inspección 11 C Distrital de Policía poner “fin a la ejecución de la sentencia y a la comisión que le fuera otorgada”.

-El Tribunal, al resolver el incidente de nulidad en contra del trámite de la notificación de la sentencia de tutela, reconoció que “el envío de la comunicación se hizo de manera equivocada” y que ese “desafortunado proceder (...) dejó a una de las partes agraviadas con el fallo privada de la posibilidad de impugnar” que, de acuerdo con lo anotado corresponde a

los terceros con interés legítimo dentro de los procesos de tutela y en este específico evento a la señora Aura Ligia Ramírez Ramírez.

-La actuación adelantada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá adolece de nulidad por la omisión de la notificación del auto que avocó el conocimiento de la acción de tutela y por no haber sido eficaz la notificación de la sentencia; en la primera hipótesis la nulidad es saneable, mientras que en la segunda no lo es por haberse pretermitido una instancia, debido a que la señora Ramírez Ramírez no tuvo oportunidad para impugnar el fallo adverso a sus legítimos intereses.

2. La solicitud de nulidad, su trámite, el principio de cosa juzgada y el fallo de mérito en materia de tutela

Ahora bien, una vez despejadas las anteriores incógnitas aflora una inquietud adicional que tiene que ver con el procedimiento que terminó en la declaración de nulidad de todo lo actuado en la primera instancia. Más arriba se apuntó que el apoderado de la señora Ramírez Ramírez solicitó al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá la nulidad derivada de la ineficacia de la notificación de la sentencia y que, frente a la negativa del Tribunal a tramitar el incidente respectivo, acudió ante la Sala de Casación Civil y Agraria de la h. Corte Suprema de Justicia que inicialmente ordenó al a quo darle curso al incidente que culminó en la declaración de nulidad de la notificación. Una vez declarada la nulidad el Tribunal procedió a concederle a la señora Ramírez Ramírez la impugnación y llegadas de nuevo las diligencias a la Corte Suprema de Justicia, la Corporación resolvió declarar nulo el fallo de tutela con fundamento en que, a su juicio, el Tribunal extendió, en forma inadecuada, sus razonamientos al proceso de restitución, siendo que ha debido limitarse a apreciar lo concerniente a la orden de desalojo que fue el hecho generador de la tutela. En consecuencia, la Corte ordenó devolver el expediente al Tribunal para que “de conformidad con la parte motiva de esta providencia, se resuelva la petición de amparo constitucional...”.

Importa poner de manifiesto que la solicitud de nulidad fue formulada por el apoderado de la señora Ramírez Ramírez cuando ya el expediente se encontraba archivado, pues la Corte Constitucional no seleccionó el caso para revisión. En dichas condiciones es posible, en principio, aseverar que la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá había hecho tránsito a cosa juzgada y que no resultaba acertado reabrir el caso y volver a debatir lo definido, reviviendo un proceso concluido mediante sentencia definitiva, incontrovertible e inmutable.

La propia Corte Constitucional ha advertido, de manera enfática, que no es admisible un pronunciamiento que recaiga sobre cuestiones debatidas y legalmente terminadas, y se ha abstenido de efectuar el examen de materias tratadas en fallos que no habiendo sido seleccionados para revisión están ejecutoriados, ya que “al haber sido excluidas de revisión, las órdenes impartidas se encuentran en firme”, no siendo viable discutir si al conceder o negar la tutela el juez erró o acertó.<sup>9</sup>

La Sala reitera estos criterios y además recuerda que el carácter absoluto de la cosa juzgada impide a las partes plantear nuevas controversias por idéntica causa, hipótesis que deja a salvo las eventualidades en que la advertencia plasmada por el juez en la misma sentencia

delimita los alcances de la cosa juzgada que no adquiere entonces el aludido carácter absoluto, tornándose relativa como sucede, a título de ejemplo, cuando la tutela se niega o se otorga en atención a determinadas circunstancias que condicionan el sentido de un fallo que “eventualmente podría ser diferente, si sobreviniera un cambio” de esas circunstancias.<sup>10</sup>

Trátase de la cosa juzgada absoluta o de la cosa juzgada relativa, lo cierto es que en materia de tutela la demanda tiene que concluir en un fallo de mérito que pone fin a la acción, y que se edifica sobre el supuesto de que el juez ha examinado todas las cuestiones involucradas en el fondo del asunto llevado a su conocimiento, lo que a su turno supone la previa participación de los interesados en el proceso.

El fondo o la materia de lo que se debate comprende las relaciones y situaciones jurídicas que se susciten a propósito del caso examinado y que el juez tiene la obligación de considerar en su conjunto, con miras a que los efectos vinculantes de la sentencia que pronuncie se produzcan en relación con todos los sujetos que hayan tenido y ejercido el derecho a participar en cada una de las etapas del procedimiento breve y sumario, propio de la acción de tutela.

Se desatiende el sentido de la resolución material cuando el fallador, frente a la presunta vulneración o amenaza de derechos fundamentales, adopta una decisión aparente, limitada a los aspectos puramente formales o en la que se aluda de modo tangencial al asunto debatido, con absoluta prescindencia de toda consideración relativa al verdadero problema de fondo, y también se contraría ese imperativo de abordar la materia del litigio siempre que el fallo se funde en una estimación parcial de las relaciones o situaciones jurídicas comprometidas en el problema que el juez debe dilucidar.

Resolver, entonces, significa desatar una controversia mediante una resolución fija y decisiva y en relación con la totalidad de los sujetos implicados, cada uno de los cuales ha debido tener la oportunidad de conocer la posición de los restantes, de adoptar la propia y, en fin, de ponerla en conocimiento del juez de quien se demanda un pronunciamiento que toque el conjunto de aspectos deducidos durante el trámite de la acción.

Sólo cuando se ha procurado la participación activa de todos los interesados en la litis o en sus resultados es válido que el Estado, por intermedio de su órgano jurisdiccional, imponga una medida o derive una consecuencia jurídica en relación con alguno de los llamados al proceso, de lo contrario es patente la inconstitucionalidad de una orden que se proyecta sobre la esfera jurídica de quien, por yerro atribuible al juez, ha visto menguadas sus posibilidades de defensa o simplemente ha carecido de ellas.

Con razón la Corte ha dicho que si bien es cierto que la Carta Política autoriza al juez de tutela para dictar órdenes orientadas a garantizar el pleno goce de los derechos vulnerados o amenazados de quien ha solicitado su restablecimiento, “el funcionario no puede causar agravios injustificados o amenazar derechos de terceras personas, máxime cuando éstas no han tenido la oportunidad de intervenir en el proceso y ejercer su derecho a la defensa, por omisión atribuible al juez del conocimiento”.<sup>11</sup>

Al interpretar el artículo 36 del decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional ha puntualizado

que “las sentencias judiciales a través de las cuales se deciden acciones de tutela, sólo tiene efecto en relación con las partes que intervienen en el proceso”,<sup>12</sup> de donde se desprende que el efecto vinculante de la sentencia y su carácter inmutable dependen de la efectiva intervención de los interesados, de manera que si respecto de alguno de quienes deben ser llamados se ha recortado esa participación en el proceso o se la ha eliminado por completo, mal podría concluirse que la única opción que le queda es resignarse a acatar lo que fue resuelto sin su audiencia y en una sentencia que, pese a afectar su situación jurídica, no puede controvertir porque supuestamente ha hecho tránsito a cosa juzgada.

La Sala quiere ser enfática al afirmar que la intervención de los terceros con interés legítimo abarca las posibilidades reales de ejercer el derecho de defensa y las restantes garantías del debido proceso, así como el derecho a que el juez al fallar analice su situación y exponga los motivos que le asisten para afectar su interés.

Cuando lo anterior no ocurre, la fuerza de la cosa juzgada no puede extenderse a las determinaciones huérfanas de todo sustento procesal o carentes de motivación y respecto de las cuales, con indudable violación del debido proceso, se haya omitido el debate; entender lo contrario comportaría tener por decidido, en contra de la verdad procesal, lo que ni siquiera fue objeto de consideración y entrañaría la resignación del papel preponderante que el Constituyente confió a los jueces al encargarlos de la defensa de los derechos constitucionales fundamentales.

Ni siquiera podría afirmarse que en los comentados eventos la cosa juzgada es relativa, puesto que en los casos en que así sucede el juez falla de fondo y por ello, luego de oír a los implicados, estima el conjunto de los aspectos que conforman el caso, salvo que por una decisión fundamentada circunscribe su análisis a ciertos aspectos, previendo la posibilidad de nuevo debate sobre aquello que, por las razones plasmadas en la sentencia, no consideró; mientras que de lo que aquí se trata es de la ignorancia total respecto de la situación jurídica de un tercero que, pese a no haber sido notificado del trámite de la acción de tutela, es afectado por la sentencia que tampoco se le notificó en su oportunidad.

Esa actuación sesgada del juez en realidad no le permite apreciar el fondo del asunto en su real dimensión y lo conduce a adoptar una decisión con base en supuestos fácticos y jurídicos incompletos, porque una cosa es la posición de las partes juzgada en sí misma y otra, por entero diversa, la situación de esas partes apreciada junto con la posición de los terceros con interés legítimo en el proceso; de ahí que el desconocimiento de los derechos de los terceros, por contera afecte la posición del protegido con la orden de amparo, pues su situación favorable es endeble en la medida en que le reporta los beneficios de un procedimiento en el que sus argumentos y sus pruebas no pudieron ser controvertidos por quien tenía el derecho de controvertirlos.

Ese inadecuado beneficio quebranta ostensiblemente el necesario equilibrio que debe existir entre quienes tienen el derecho de concurrir a la actuación y, fuera del debido proceso, conculca los derechos fundamentales a la igualdad y al acceso a la administración de justicia, y constituye razón de más para concluir que la decisión adoptada al término del trámite irregular de la acción de tutela no está cubierta por la fuerza jurídica que la haga inmodificable.

Así pues, en guarda de la prevalencia del derecho sustancial, el mecanismo adecuado para restablecer ese equilibrio roto es la solicitud de nulidad, enderezada a que la actuación judicial vuelva a surtirse con la cabal observancia de las garantías procesales, en especial del derecho de defensa, y en favor de las partes y demás interesados.

La nulidad podrá, entonces, proponerse ante el juez del conocimiento y requiere ser planteada por quien a más de demostrar su interés legítimo en el resultado del proceso compruebe que el trámite impartido a la acción de tutela se adelantó sin su audiencia, que a causa de esa omisión del funcionario judicial la sentencia de tutela afecta su situación jurídica o le irroga perjuicio y que no cuenta con medios judiciales diferentes a la solicitud de nulidad.

De la aplicación de los criterios esbozados al asunto que ocupa la atención de la Sala, emerge con claridad lo siguiente:

-La sentencia de tutela que afectó la situación jurídica de la señora Aura Ligia Ramírez Ramírez se produjo dentro de un proceso en el que por error del juez ella estuvo ausente. En tales circunstancias el juez no apreció en forma adecuada el fondo del asunto, que en este caso también comprende la posición de la señora Ramírez Ramírez en cuanto tercera con legítimo interés.

-Por cuanto no se contó con su participación durante el trámite de la acción de tutela, la sentencia no podía tener efecto vinculante frente a la señora Ramírez Ramírez.

-Consecuencia de lo anterior es que los peticionarios de la tutela obtuvieron un fallo favorable a sus pretensiones, pero construido sobre una indebida ventaja ya que sus alegatos y sus pruebas no pudieron ser contradichos por la señora Ramírez Ramírez, quien tenía derecho a hacerlo.

-Para restablecer el equilibrio procesal quebrantado a la señora Ramírez Ramírez no le quedaba opción diferente a pedir la nulidad, ya que esta no podía ser declarada por la Corte Constitucional, pues el caso no fue seleccionado para revisión.

-Actuó correctamente la Corte Suprema de Justicia al ordenarle al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá darle curso al incidente de nulidad con fundamento en las normas aplicables del Código de Procedimiento Civil, y también fue acertada su decisión en el sentido de que la nulidad no afectaba tan sólo la notificación de la sentencia sino también a la sentencia misma, por lo cual ordenó al Tribunal volver a tramitar el asunto.

### 3. El problema de fondo

En las condiciones anotadas es nítido que la sentencia de octubre 4 de 1995, mediante la cual el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá concedió el amparo deprecado por los peticionarios, es nula; por consiguiente la revisión que atañe a esta Sala de la Corte Constitucional recae sobre la sentencia que al fallar de nuevo la acción, profirió el Tribunal el 16 de octubre de 1996, negando la protección pedida y sobre la sentencia que, en segunda instancia, dictó la Corte Suprema de Justicia confirmando la de primer grado, el 3 de diciembre de 1996.

Constituye uno de los presupuestos esenciales de la acción de tutela que la titularidad de los derechos cuya protección se reclama mediante su ejercicio esté definida en cabeza de los peticionarios, pues la finalidad de ese procedimiento breve y sumario es la de establecer si se presenta o no la vulneración o la amenaza aducida para emitir, en caso afirmativo, una orden enderezada a que la autoridad o el particular incurso en la violación o en la amenaza actúe o se abstenga.

No está comprendida dentro del objeto del mecanismo de protección, que el Constituyente plasmó en el artículo 86 de la Carta Política, la posibilidad de su utilización para ventilar discusiones acerca de la titularidad o de la existencia de los derechos que se invocan, sino que la vocación protectora de la tutela parte precisamente de la certeza acerca de que el derecho que se aduce concierne a quien pide su amparo. La acción de tutela, entonces, no es declarativa de derechos y se dirige “no a la discusión jurídica sino al hecho (acción u omisión), concreto, irrefragable de desconocimiento del derecho fundamental”.<sup>13</sup>

Son pertinentes las precedentes consideraciones para el estudio del caso que ahora ocupa la atención de la Sala y en el que los actores solicitan la protección del “derecho de propiedad sobre mejoras de viviendas de interés social”, pues lo que arrojan los elementos probatorios obrantes en autos es la incertidumbre acerca de un pretendido derecho que no se sabe a ciencia cierta si está radicado o no en cabeza de los peticionarios, no siendo la acción de tutela el procedimiento adecuado para resolver cuáles son las mejoras y a quienes, en el supuesto de existir, cabría reconocerles su titularidad.

Otro de los presupuestos que contribuyen a definir el ámbito de operancia de la acción de tutela es la naturaleza fundamental de los derechos por ella protegidos. Aún si se admitiera la incuestionable titularidad del derecho alegado, para la Sala es claro que un reclamo referente a mejoras no ubica la cuestión en el campo de los derechos constitucionales fundamentales y que si de la propiedad se trata, tiene bien decantado la jurisprudencia que la índole fundamental del derecho únicamente se consolida en las hipótesis en que su desconocimiento acarree vulneración o amenaza del derecho a la vida, de la igualdad o de la dignidad humana, condiciones que no están demostradas en la presente causa.<sup>14</sup>

Es más, si se tuviera por cierto el carácter fundamental del derecho invocado, el otorgamiento del amparo no surgiría de manera automática, pues es suficientemente conocido que la protección de los derechos constitucionales fundamentales también puede ser lograda merced a la operancia de los mecanismos procesales ordinarios y que la acción de tutela es un medio extraordinario, al cual sólo es viable acudir a falta de otros medios judiciales de defensa.

Consta en el expediente que la situación de los peticionarios fue ventilada en el incidente de oposición que presentaron durante la diligencia de lanzamiento, arguyendo “ser propietarios de posesión y mejoras de los inmuebles”, oposición que fue negada por el Juzgado 38 Civil Municipal de Santafé de Bogotá, bajo el entendido de que “los opositores no probaron por medios idóneos y a plenitud la posesión alegada...”.

Pese a lo anterior, como con acierto lo destaca la Corte Suprema de Justicia, los mismos peticionarios manifiestan tener a su disposición la acción de prescripción adquisitiva de vivienda de interés social prevista en los artículos 51 y 79 de la ley 9ª de 1989, fuera de lo

cual “tienen adicionalmente a su haber las acciones ordinarias para reclamar de quienes adquirieron el derecho que dicen tener (propiedad) y cuya protección suplican, del mismo modo que para impetrar la protección indemnizatoria a que hubiere lugar por los perjuicios eventualmente sufridos”.

No estando involucrados derechos constitucionales fundamentales no es posible conceder el amparo pedido, ni siquiera en la modalidad de mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable que tampoco se avizora.

En relación con el derecho fundamental al debido proceso que el Tribunal amparó inicialmente, basándose en que a su juicio el proceso de restitución que cursó ante el Juzgado 38 Civil Municipal de Bogotá, estaba afectado por nulidad, reitera la Sala que, de haber existido alguna de las causales de nulidad, “es claro que ellas habrían debido proponerse, debatirse y decidirse en el mismo proceso en que se daban y no en el proceso de tutela. En ninguna norma se establece que las partes en los procesos civiles puedan, a su antojo, proponer las posibles nulidades procesales en el proceso de tutela. Aceptar tan singular teoría implicaría establecer el desorden en los procesos civiles, y arrebatarse a los jueces competentes su facultad de tramitar y dirigir el proceso. Y peor aún sería si tal posibilidad se consagra en favor de quienes no son parte en el proceso”.<sup>15</sup>

Finalmente, cabe acotar que la petición de suspender la aplicación de providencias dictadas por un juez en un proceso diferente a la acción de tutela, comportaría hacer de ésta un medio alternativo.

### III.DECISION

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

#### RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR la sentencia proferida por la H. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, el 3 de diciembre de 1996, que a su vez confirmó el fallo de 16 de octubre de 1996, proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala de Decisión Civil .

Segundo. LIBRENSE, por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

FABIO MORON DIAZ

Magistrado Ponente

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cf. Corte Constitucional. Sala Primera de Revisión. Auto No. 27 de junio 1º de 1995. M.P. Dr. Jorge Arango Mejía.

2 Cf. Corte Constitucional. Sala Cuarta de Revisión. Auto de febrero 7 de 1996. M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz.

3 Cf. Corte Constitucional. Sala Novena de revisión. Auto de octubre 3 de 1996. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

4 Cf. Corte Constitucional. Sala Primera de Revisión. Auto de abril 17 de 1996. M.P. Dr. Jorge Arango Mejía.

5 Cf. Corte Constitucional. Sala Primera de Revisión. Auto de septiembre 7 de 1993. M.P. Dr. Jorge Arango Mejía.

6 Cf. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia No. T-043 de 1996. M. P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

7 Cf. Corte Constitucional. Sala Primera de Revisión. Auto de marzo 8 de 1993. M.P. Dr. Jorge Arango Mejía.

8 Cf. Corte Constitucional. Sala Primera de Revisión. Auto de agosto 16 de 1996. M.P. Dr. Jorge Arango Mejía. En idéntico sentido pueden consultarse los autos de julio 24 de 1996, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero; octubre 4 de 1996, M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell y febrero 17 de 1997, M.P. Dr. Jorge Arango Mejía.

9 Cf. Corte Constitucional. Sala Octava de Revisión. Sentencia No. T-068 de 1997. M.P. Dr. Fabio Morón Díaz. Véase también el auto proferido por la Sala Primera de Revisión el 4 de diciembre de 1996, con ponencia del Magistrado Jorge Arango Mejía.

10 Cf. Corte Constitucional. Sala Primera de Revisión. Sentencia No. T-082 de 1994. M.P. Dr. Jorge Arango Mejía.

11 Cf. Corte Constitucional. Sala Cuarta de Revisión. Auto de febrero 7 de 1996. M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz.

12 Cf. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia No. C-037 de 1996. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

13 Cf. Corte Constitucional. Sentencia No. T-008 de 1992. M.P. Dr. Fabio Morón Díaz.

14 Cf. Corte Constitucional. Sentencia No. T-506 de 1992. M.P. Dr. Ciro Angarita Barón.

15 Cf. Corte Constitucional. Sala Primera de Revisión. Sentencia No. T-169 de 1997. M.P. Dr. Jorge Arango Mejía.