

Sentencia T-390/12

ACCION DE TUTELA CONTRA JUZGADOS CIVILES DEL CIRCUITO-Caso en que se vulnera el debido proceso por carencia de jurisdicción de despachos ordinarios civiles

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES POR DEFECTO ORGANICO-Falta de competencia del funcionario judicial

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Causales genéricas y especiales de procedibilidad

VIA DE HECHO-Reiteración de jurisprudencia

JUEZ DE TUTELA-No puede extender su actuación a resolver la cuestión litigiosa, obstaculizar el ejercicio de las diligencias ordenadas por el juez ordinario, ni modificar sus providencias

JUEZ DE TUTELA-No puede convertirse en el máximo intérprete del derecho legislado ni suplantar al juez natural en su función esencial como juez de instancia

LEGITIMACION EN LA CAUSA POR ACTIVA EN TUTELA DE PERSONA JURIDICA-Reiteración de jurisprudencia

CONTROVERSIAS Y LITIGIOS ORIGINADOS EN LA ACTIVIDAD DE LAS ENTIDADES PUBLICAS-Vía de reparación directa ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo

Referencia: expediente T-331796

Acción de tutela instaurada por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de INVÍAS, contra los Juzgados Quinto y Sexto Civil del Circuito de Cartagena

Magistrado Ponente:

NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D. C., veintiocho (28) de mayo de dos mil doce (2012)

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En la revisión del fallo dictado en segunda instancia por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, dentro de la acción de tutela promovida por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Nacional de Vías, en adelante INVÍAS, por violación al debido proceso en que habrían incurrido unos despachos judiciales.

El expediente llegó a la Corte Constitucional por remisión efectuada por la citada corporación, en virtud de lo ordenado por los artículos 86, inciso 2° de la Constitución Política, y 32 del Decreto 2591 de 1991.

I. ANTECEDENTES

A. Hechos y relato contenido en la demanda

1. Indica el servidor público demandante que, en virtud de tres sentencias proferidas en desarrollo de sendos procesos reivindicatorios agrarios tramitados por la jurisdicción civil, INVÍAS fue condenado a pagar \$22.586.296.153 por concepto de indemnización, debido a la ocupación de predios privados, desconociendo normas sobre competencia, pues no tuvo en cuenta que el asunto debió ser resuelto por la jurisdicción de lo contencioso administrativo (f. 2 cd. inicial).

3. Adicionalmente, se aprecia que “en aplicación del Decreto 2303 de 1989, y en audiencia de conciliación, saneamiento y decisión de excepciones previas, el Juez del conocimiento resolvió negando los planteamientos jurídicos de la demandada”, vulnerando el debido proceso al INVÍAS, al condenarlo sin dar mérito a alguna de las excepciones propuestas (fs. 3 y 4 ib.).

4. Los procesos reivindicatorios a los que hizo mención el actor, son los siguientes:

a) Radicado: 00194 de 2000

Demandante: Benjamín Herrera Gómez

Demandado: INVÍAS

Sentencia: mayo 9 de 2003

Condena: \$23.665.000

Juzgado: Quinto Civil del Circuito de Cartagena

b) Radicado: 0075 de 2001

Demandante: Rafael Paternina Sumoza

Demandado: INVÍAS

Sentencia: octubre 13 de 2009

Condena: \$2.645.553.482

Juzgado: Quinto Civil del Circuito de Cartagena

c) Radicado: 00098 de 2006

Demandante: Roberto Julio Romero

Demandado: INVÍAS

Sentencia: diciembre 9 de 2010

Condena: \$19.917.077.671

Juzgado: Sexto Civil del Circuito de Cartagena

5. Finalmente, anotó el accionante de tutela que la Corte Constitucional ha “dejado sin efectos jurídicos más de cincuenta (50) sentencias proferidas por los despachos judiciales de la jurisdicción ordinaria, en procesos de idénticas características de los que aquí se solicita

amparo constitucional”; para lo cual citó apartes de las sentencias T-313 de mayo 3 de 2010, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y T-696 de septiembre 6 de 2010, M. P. Juan Carlos Henao Pérez (fs. 4 a 7 ib.).

B. Sentencia de primera instancia

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala Civil Familia, en fallo de octubre 7 de 2011, indicó que lo pretendido por la entidad demandante era dejar sin efectos jurídicos las sentencias proferidas por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Cartagena en octubre 13 de 2009 y mayo 9 de 2003, y por su homólogo Sexto en diciembre 9 de 2010, dentro de los procesos reivindicatorios seguidos contra INVÍAS, siendo condenado al pago de \$22.586.296.153, en total.

Advirtió que realizada la inspección judicial ordenada a los procesos que motivan la presente acción de tutela, se pudo observar que “el proceso reivindicatorio radicado 0098 de 2006 promovido por el señor Roberto Julio Romero, seguido en el Juzgado Sexto Civil del Circuito fue remitido a los Juzgados Administrativos por corresponder su competencia a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en virtud de la nulidad decretada por el Tribunal Superior de este distrito..., según informe rendido por el Juez Sexto Civil del Circuito recibido el treinta (30) de septiembre en esta corporación” (f. 291 cd. inicial).

De igual forma, el proceso reivindicatorio “N° 00194 de 2000 instaurado por el señor Benjamín Herrera Gómez contra la accionante, mediante auto de ocho (8) de marzo de 2011 el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Cartagena ordenó invalidar la actuación surtida en esa instancia y declaró de oficio la nulidad de todo lo actuado... a partir del auto admisorio inclusive, ordenando remitir el expediente a la jurisdicción contenciosa administrativa en virtud de la falta de jurisdicción de los jueces civiles para conocer de las pretensiones reivindicatorias del demandante” (f. 292 ib.).

Indicó que en el proceso reivindicatorio N° 0075 de 2001, pese a que INVÍAS interpuso “dos incidentes de nulidad por falta de jurisdicción y el Ministerio Público a través del Procurador Judicial II para Asuntos Administrativos procedió de igual manera, el Juzgado accionado rechazó las pretensiones sobre los mismos y ante la apelación de la sentencia, el superior inadmitió el recurso de apelación por falta de legitimidad de quien interpuso..., procediéndose a librar mandamiento de pago para hacer efectiva la condena impuesta en el

trámite ordinario”.

En consecuencia, concedió parcialmente la tutela al estimar que las providencias “fueron proferidas desconociendo las normas de orden público sobre jurisdicción y competencia”, que corresponde a lo contencioso administrativo (f. 287 ib.).

En ese orden de ideas, resolvió:

“PRIMERO: CONCEDER el amparo constitucional solicitado por la entidad accionante, INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS frente al proceso ordinario promovido por RAFAEL PATERNINA SUMOZA contra el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS que cursa en el Juzgado Quinto Civil del Circuito de esta ciudad, radicado bajo el consecutivo 0075 de 2001, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, en consecuencia se ordena al titular del Juzgado Quinto Civil del Circuito que produzca los actos jurídicos encaminados a dejar sin efectos la sentencia proferida dentro del mencionado proceso y sanear las actuaciones de conformidad con la motivación que antecede.

SEGUNDO: DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo constitucional solicitado por la entidad accionante, INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS respecto de los procesos reivindicatorios radicado 0098 de 2006 promovido por el señor Roberto Julio Romero contra el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS seguido en el Juzgado Sexto Civil del Circuito y el proceso ordinario reivindicatorio promovido por el señor Benjamín Herrera Gómez contra el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS- INVÍAS que cursa en el Juzgado Quinto Civil del Circuito de esta ciudad, radicado bajo el consecutivo 00194 de 2000, por haberse declarado la nulidad de todo lo actuado en los referidos procesos por falta de jurisdicción de los jueces civiles.

TERCERO: ORDÉNESE al Juez Quinto Civil del Circuito de Cartagena remitir en el término de cuarenta y ocho (48) horas el proceso ordinario reivindicatorio promovido por el señor Benjamín Herrera Gómez contra el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS radicado bajo el consecutivo 00194 de 2000, a los Juzgados Administrativos en cumplimiento de lo ordenado por ese mismo despacho judicial en auto de ocho (8) de marzo de 2011” (sic, f. 296 ib.).

C. Impugnación

Mediante oficio de fecha octubre 12 de 2011, el Juez Quinto Civil del Circuito de Cartagena

impugnó el fallo antes referido, sin exponer alguna argumentación.

Por su parte, mediante escrito de octubre 14 de 2011, el Procurador Delegado para Asuntos Civiles intervino para expresar que la decisión adoptada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena “debe mantenerse por encontrarse ajustada a derecho teniendo en cuenta los pronunciamientos de la Corte Constitucional, citando como ejemplo la sentencia T-949 de 2003; T-313 y T- 696 de 2010” (fs. 310 a 312 ib.).

D. Sentencia de segunda instancia

La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, mediante fallo de noviembre 11 de 2011, revocó el fallo antes referido, en cuanto la entidad gestora pretende que se deje sin efectos la sentencia proferida en octubre 13 de 2009 por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Cartagena en el proceso reivindicatorio promovido por Rafael Paternina Sumoza, mediante el cual “‘accedió a la reivindicación demandada en la modalidad contemplada en el artículo 955 del C.C.’ y condenó a la demandada al pago de \$1.501.500.000 ‘a manera de daño emergente’ y \$1.144.053.482.09 ‘a manera de frutos civiles dejados de percibir por el demandante’ (fl. 122), la que además no fue recurrida por la interesada, resguardo que ninguna posibilidad de éxito tiene, por cuanto ha transcurrido un lapso superior al de seis meses establecido por la reiterada jurisprudencia de la Sala como razonado y proporcional para que el presuntamente afectado en sus derechos de orden superior procure su protección por esta vía excepcional, toda vez que la tutela se instauró el 25 de agosto de 2011”.

Anotó que ante el incumplimiento del mencionado presupuesto, el amparo deviene improcedente, además que “la accionante no alegó ni mucho menos demostró motivo justificativo de la notoria tardanza en acudir a la tutela” (f. 29 cd. 2).

En consecuencia, “revoca el fallo impugnado de octubre 7 de 2011 proferido por la Sala Civil - Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena dentro de la tutela de la referencia y consecuentemente DENIEGA por improcedente el resguardo constitucional invocado por el Instituto Nacional de Vías” (f. 31 ib.).

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. Competencia

Esta corporación es competente para examinar las actuaciones referidas, en Sala de Revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución, y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. El asunto objeto de análisis

Con tal propósito, la Sala de Revisión analizará: i) la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales; ii) derechos fundamentales de personas jurídicas de derecho público, iii) jurisdicción de lo contencioso administrativo, frente a la controversia de la acción reivindicatoria; iv) aplicación de lo analizado al caso concreto.

Tercera. Por regla general, la acción de tutela no procede contra decisiones judiciales

3.1. Como es bien sabido, mediante sentencia C-543 de octubre 1º de 1992, M. P. José Gregorio Hernández Galindo, la Corte declaró la inexecutable del artículo 40 del Decreto 2591 de 1991 (también, desde otro enfoque, fueron entonces excluidos del ordenamiento jurídico los artículos 11 y 12 ibídem), norma que establecía reglas relacionadas con el trámite de acciones de tutela contra determinaciones judiciales que pusieran fin a un proceso. La citada decisión derivó de que se afirmara la improcedencia del amparo contra tal clase de providencias, salvo en los casos en que se trata de una ostensible y grave “actuación de hecho”, perpetrada por el propio funcionario judicial.

Entre otras razones, se consideró inviable el amparo constitucional ante diligenciamientos reglados dentro de los cuales se hubiesen previsto, al interior del respectivo proceso judicial, mecanismos de protección de garantías fundamentales.

3.2. Al respecto, al estudiar el asunto respecto al “principio democrático de la autonomía funcional del juez”, reconocido expresamente en la carta política y en preceptos del bloque de constitucionalidad, esta Corte determinó que el juez de tutela no puede extender su actuación a resolver la cuestión litigiosa, obstaculizar el ejercicio de diligencias ordenadas por el juez ordinario, ni modificar sus providencias, o cambiar las formas propias de cada juicio, lo cual violaría gravemente principios constitucionales del debido proceso¹.

Así, en la referida sentencia se expuso (en el texto original sólo está en negrilla “de hecho”

del primer párrafo que se cita):

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

Pero, en cambio, no está dentro de las atribuciones del juez de tutela la de inmiscuirse en el trámite de un proceso judicial en curso, adoptando decisiones paralelas a las que cumple, en ejercicio de su función, quien lo conduce, ya que tal posibilidad está excluida de plano en los conceptos de autonomía e independencia funcionales (artículos 228 y 230 de la Carta), a los cuales ya se ha hecho referencia.

De ningún modo es admisible, entonces, que quien resuelve sobre la tutela extienda su poder de decisión hasta el extremo de resolver sobre la cuestión litigiosa que se debate en un proceso, o en relación con el derecho que allí se controvierte.

No puede, por tanto, proferir resoluciones o mandatos que interfieran u obstaculicen diligencias judiciales ya ordenadas por el juez de conocimiento, ni modificar providencias por él dictadas, no solamente por cuanto ello representaría una invasión en la órbita autónoma del juzgador y en la independencia y desconcentración que caracterizan a la administración

de justicia (artículo 228 C.N.), sino porque, al cambiar inopinadamente las reglas predeterminadas por la ley en cuanto a las formas propias de cada juicio (artículo 29 C.N.), quebrantaría abierta y gravemente los principios constitucionales del debido proceso. Lo anterior sin tener en cuenta la ostensible falta de competencia que podría acarrear la nulidad de los actos y diligencias producidos como consecuencia de la decisión con los consiguientes perjuicios para las partes, la indebida prolongación de los procesos y la congestión que, de extenderse, ocasionaría esta práctica en los despachos judiciales.

De las razones anteriores concluye la Corte que no procede la acción de tutela contra ninguna providencia judicial, con la única salvedad del perjuicio irremediable, desde luego aplicada en este evento como mecanismo transitorio supeditado a la decisión definitiva que adopte el juez competente.”

3.3. Las razones tenidas en cuenta para apoyar esta posición jurisprudencial se encuentran consolidadas con la fortaleza inamovible erigida por lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 243 superior, a partir de la declaratoria de inexecutable de los removidos artículos del Decreto 2591 de 1991, como quiera que la parte resolutoria de dicha sentencia constituye cosa juzgada constitucional, luego es de obligatoria observancia.

En sustento de esa decisión, entre otras consideraciones convergentemente definitivas, además se plasmó lo siguiente (solo están en negrilla en el texto original las expresiones “alternativo”, “último” y “único”):

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

Se comprende, en consecuencia, que cuando se ha tenido al alcance un medio judicial ordinario y, más aún, cuando ese medio se ha agotado y se ha adelantado un proceso, no puede pretenderse adicional al trámite ya surtido una acción de tutela, pues al tenor del artículo 86 de la Constitución, dicho mecanismo es improcedente por la sola existencia de otra posibilidad judicial de protección, aún sin que ella haya culminado en un

pronunciamiento definitorio del derecho. Bien puede afirmarse que, tratándose de instrumentos dirigidos a la preservación de los derechos, el medio judicial por excelencia es el proceso, tal como lo acreditan sus remotos orígenes.”

3.4. En relación con el mismo asunto, y particularmente sobre el cumplimiento por parte del proceso de una “función garantizadora del derecho”, agregó (no está en negrilla en el texto original):

“Así, pues, no corresponde a las reglas de hermenéutica ni se compadece con los principios de la lógica asumir que el Constituyente de 1991 consagró la acción de tutela como medio de defensa contra los resultados de los procesos que él mismo hizo indispensables en el artículo 29 de la Constitución para asegurar los derechos de todas las personas. Debe entenderse, por el contrario, como lo ha entendido desde su instauración el constitucionalismo, que los procesos han sido instituidos en guarda de la justicia y la equidad, con el propósito de asegurar a los gobernados que el Estado únicamente resolverá las controversias que entre ellos se susciten dentro de límites clara y anticipadamente establecidos por la ley, con el objeto de evitar los atropellos y las resoluciones arbitrarias, desde luego dentro de la razonable concepción, hoy acogida en el artículo 228 de la Carta, sobre prevalencia del derecho sustancial, cuyo sentido no consiste en eliminar los procesos sino en impedir que el exagerado culto a las ritualidades desconozca el contenido esencial y la teleología de las instituciones jurídicas.

3.5. Del mismo fallo C-543 de 1992, refréndase que “si la tutela es un mecanismo subsidiario o supletorio, según queda demostrado, es clara su improcedencia cuando ya se han producido no sólo un proceso, en el cual se encuentran comprendidos todos los recursos y medios judiciales que autoriza la ley, sino también una providencia definitiva que puso fin al mismo”.

Igualmente, con fundamento en que el constituyente estableció jurisdicciones autónomas y separadas cuyo funcionamiento ha de ser desconcentrado, esa sentencia puntualizó que “no encaja dentro de la preceptiva fundamental un sistema que haga posible al juez, bajo el pretexto de actuar en ejercicio de la jurisdicción Constitucional, penetrar en el ámbito que la propia Carta ha reservado a jurisdicciones como la ordinaria o la contencioso administrativa a fin de resolver puntos de derecho que están o estuvieron al cuidado de estas”.

3.6. Sin embargo, a partir de algunas manifestaciones que la propia Corte incluyó dentro de esa providencia, entre ellas que los jueces de la República tienen el carácter de autoridades públicas y pueden incurrir en “actuaciones” de hecho, fue dándose origen a la doctrina de la vía de hecho, a partir de la cual, de forma muy excepcional, se permitió el uso de la acción de tutela para cuestionar aquellas “decisiones” que por contrariar de manera grave, flagrante y grosera el ordenamiento constitucional, no puedan reputarse como verdaderos pronunciamientos judiciales.

Así, siendo claro e indiscutible que también los administradores de justicia deben respeto a la Constitución y a las leyes, más aún en el ejercicio de sus competencias, se infiere que las decisiones judiciales han de ser adoptadas con estricto apego al ordenamiento jurídico, en el cual el respeto por los derechos fundamentales ocupa un lugar de primacía. En ese sentido, el proceso ordinario constituye el espacio idóneo para lograr la eventual corrección de las actuaciones que constituyan afectaciones a esas garantías.

3.7. En este orden de ideas, la jurisprudencia ha venido desarrollando, desde 1993 hasta recientes pronunciamientos, la noción de la vía de hecho², al igual que, especialmente en los últimos años, la concepción de algunos requisitos generales de procedencia y, sobre todo, causales especiales de procedibilidad.

Con todo, es preciso tener en cuenta que la acción de tutela se encuentra reservada para aquellos eventos en los cuales se presente una verdadera conculcación de un derecho fundamental, lo cual suele traducirse en actuaciones arbitrarias, ostensiblemente opuestas al ordenamiento jurídico, al punto de requerirse la intervención del juez de tutela como única vía para su restablecimiento, pues de otra forma el instrumento de amparo consignado en el artículo 86 superior habría de convertirse en un mecanismo de enmienda de las decisiones judiciales, interpretación que resulta por completo ajena a la especial naturaleza con la cual ha sido concebida la acción de tutela.

En esta misma línea, se ha realzado que la circunstancia de que el juez de tutela pueda, por rigurosa excepción, revisar una decisión judicial tildada de arbitraria, no lo convierte en juez de instancia, ni puede llevarle a sustituir a quien lo es.

En efecto, el amparo constitucional constituye una confrontación de la actuación judicial con el texto superior, para la estricta verificación del cumplimiento y garantía de los derechos

fundamentales, que no puede conducir a que se imponga una interpretación de la ley o una particular forma de apreciación probatoria, que se considere más acertada a la razonadamente expuesta en el proceso y en la sentencia respectiva³.

3.8. A su vez, es importante considerar que si bien la jurisprudencia constitucional ha ampliado paulatinamente la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, pese a la claridad y al efecto de cosa juzgada (art. 243 Const.) que es inmanente a las decisiones contenidas en la sentencia C-543 de 1992 antes referida, no sería menos pertinente mantener atención sobre los parámetros de racionalidad dentro de los cuales se quiso enmarcar la procedencia de esta acción.

En este sentido, es oportuno añorar el contenido del inciso final del párrafo 1° del artículo 40 del Decreto 2591 de 1991 que por esa decisión fue declarado inexecutable: “La tutela no procederá por errónea interpretación judicial de la ley ni para controvertir pruebas.”

3.9. De otra parte, la sentencia C-590 de junio 8 de 2005, M. P. Jaime Córdoba Triviño, circunscrita al estudio y declaración de inexecutable de un segmento normativo del artículo 185 de la Ley 906 de 2004, que conducía a la proscripción de la acción de tutela contra sentencias de casación penal, contiene también importantes reflexiones, muy pertinentes al propósito de fijar el ámbito estrictamente excepcional dentro del cual es constitucionalmente admisible la tutela contra decisiones judiciales.

En esa misma providencia se sustentó previamente:

“21. A pesar de que la Carta Política indica expresamente que la acción de tutela procede ‘por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública’ susceptible de vulnerar o amenazar derechos fundamentales, en algunos ámbitos se ha cuestionado su procedencia contra sentencias, no obstante tratarse de actos emanados de jueces y tribunales en tanto autoridades públicas y la consecuente posibilidad, aunque sumamente excepcional, de que a través de tales actos se vulneren o amenacen derechos fundamentales.

Sin embargo, el panorama es claro ya que como regla general la acción de tutela no procede contra decisiones judiciales y esto por varios motivos. Entre ellos, en primer lugar, el hecho que las sentencias judiciales constituyen ámbitos ordinarios de reconocimiento y realización de los derechos fundamentales proferidos por funcionarios profesionalmente formados para

aplicar la Constitución y la ley; en segundo lugar, el valor de cosa juzgada de las sentencias a través de las cuales se resuelven las controversias planteadas ante ellos y la garantía del principio de seguridad jurídica y, en tercer lugar, la autonomía e independencia que caracteriza a la jurisdicción en la estructura del poder público inherente a un régimen democrático.

En cuanto a lo primero, no puede desconocerse que la administración de justicia, en general, es una instancia estatal de aplicación del derecho, que en cumplimiento de su rol debe atenerse a la Constitución y a la ley y que todo su obrar debe dirigirse, entre otras cosas, a garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, incluidos, obviamente, los derechos fundamentales. Si esto es así, lo obvio es que las sentencias judiciales se asuman como supuestos específicos de aplicación del derecho y que se reconozca su legitimidad en tanto ámbitos de realización de fines estatales y, en particular, de la garantía de los derechos constitucionales.

En cuanto a lo segundo, no debe perderse de vista que el derecho, desde la modernidad política, es la alternativa de legitimación del poder público y que tal carácter se mantiene a condición de que resulte un instrumento idóneo para decidir, de manera definitiva, las controversias que lleguen a suscitarse pues sólo de esa forma es posible definir el alcance de los derechos y crear las condiciones necesarias para su adecuado disfrute. De allí el valor de cosa juzgada de que se rodean las sentencias judiciales y la inmutabilidad e intangibilidad inherentes a tales pronunciamientos, pues de no ser así, esto es, de generarse una situación de permanente incertidumbre en cuanto a la forma como se han de decidir las controversias, nadie sabría el alcance de sus derechos y de sus obligaciones correlativas y todos los conflictos serían susceptibles de dilatarse indefinidamente. Es decir, el cuestionamiento de la validez de cualquier sentencia judicial resquebrajaría el principio de seguridad jurídica y desnudaría la insuficiencia del derecho como instrumento de civilidad.

Y en cuanto a lo tercero, no debe olvidarse que una cara conquista de las democracias contemporáneas viene dada por la autonomía e independencia de sus jueces. Estas aseguran que la capacidad racionalizadora del derecho se despliegue a partir de las normas de derecho positivo y no de injerencias de otros jueces y tribunales o de otros ámbitos del poder público. De allí que la sujeción del juez a la ley constituya una garantía para los asociados, pues estos saben, gracias a ello, que sus derechos y deberes serán definidos a partir de la

sola consideración de la ley y no por razones políticas o de conveniencia.

22. Con todo, no obstante que la improcedencia de la acción de tutela contra sentencias es compatible con el carácter de ámbitos ordinarios de reconocimiento y realización de los derechos fundamentales inherente a los fallos judiciales, con el valor de cosa juzgada de las sentencias y con la autonomía e independencia que caracteriza a la jurisdicción en la estructura del poder público; ello no se opone a que en supuestos sumamente excepcionales la acción de tutela proceda contra aquellas decisiones que vulneran o amenazan derechos fundamentales.”

Empero, luego de esos categóricos raciocinios, en la citada providencia fueron compilados los denominados “requisitos generales de procedencia” y las “causales generales de procedibilidad”, siendo catalogados los primeros de la siguiente manera:

“a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. Como ya se mencionó, el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones⁴. En consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa porqué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes.

b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable⁵. De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última.

c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración⁶. De lo contrario, esto es, de permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de

proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica ya que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos.

d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora⁷. No obstante, de acuerdo con la doctrina fijada en la Sentencia C-591-05, si la irregularidad comporta una grave lesión de derechos fundamentales, tal como ocurre con los casos de pruebas ilícitas susceptibles de imputarse como crímenes de lesa humanidad, la protección de tales derechos se genera independientemente de la incidencia que tengan en el litigio y por ello hay lugar a la anulación del juicio.

e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible⁸. Esta exigencia es comprensible pues, sin que la acción de tutela llegue a rodearse de unas exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente, sí es menester que el actor tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos.

f. Que no se trate de sentencias de tutela⁹. Esto por cuanto los debates sobre la protección de los derechos fundamentales no pueden prolongarse de manera indefinida, mucho más si todas las sentencias proferidas son sometidas a un riguroso proceso de selección ante esta Corporación, proceso en virtud del cual las sentencias no seleccionadas para revisión, por decisión de la sala respectiva, se tornan definitivas.”

3.10. Adicionalmente se indicó que “para que proceda una acción de tutela contra una sentencia judicial es necesario acreditar la existencia de requisitos o causales especiales de procedibilidad, las que deben quedar plenamente demostradas”, siendo agrupadas de la siguiente forma:

“a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales¹⁰ o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

i. Violación directa de la Constitución.”

3.12. Recapitulando tales desarrollos jurisprudenciales, merece también especial atención el criterio de esta Corte en cuanto a la labor específica del juez de tutela, en punto a que no puede desconocer “los conceptos y principios de autonomía, independencia de los jueces, acceso a la administración de justicia, seguridad jurídica y vigencia del Estado social de derecho”¹².

Es entonces desde las rigurosas perspectivas expuestas en precedencia, donde además converge el deber impostergable de ofrecer amparo efectivo a los derechos fundamentales y el compromiso de acatar los principios que han sido enunciados, que el juez debe avocar el análisis cuando se argumente por quienes acudieron a un proceso judicial, la presunta violación de garantías fundamentales, como resultado de providencias entonces proferidas.

Cuarta. El derecho al debido proceso de las personas jurídicas. Legitimación de las personas jurídicas de derecho público para incoar acciones de tutela. Reiteración de jurisprudencia

4.1. El artículo 86 de la Constitución Política, ampliamente desarrollado por el Decreto 2591

de 1991, establece que la acción de tutela permite a toda persona acudir ante cualquier juez para solicitar la protección inmediata de los derechos constitucionalmente fundamentales de los cuales es titular, en todo momento y lugar, directamente o mediante alguien que actúe en su nombre.

En reiteradas ocasiones y desde sus primeros pronunciamientos, esta Corte ha determinado que las personas jurídicas, incluidas las públicas, son titulares de algunos derechos fundamentales¹³ y, por ende, están legitimadas para instaurar acciones de tutela, como ocurre en otras latitudes¹⁴, en procura de la salvaguarda de esas garantías, que requieran para alcanzar sus fines jurídicamente protegidos¹⁵.

Así, el ejercicio del derecho de amparo por parte de las personas jurídicas, sean privadas o de derecho público, puede concretarse de dos formas¹⁶:

“a) Directamente: cuando las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales no porque actúan en sustitución de sus miembros, sino que lo son por sí mismas, siempre, claro está, que esos derechos por su naturaleza sean ejercitables por ellas mismas.

b) Indirectamente: cuando la esencialidad de la protección gira alrededor de la tutela de los derechos constitucionales fundamentales de las personas naturales asociadas.”

Tratándose de las acciones dirigidas a la protección directa de las garantías inherentes a las personas jurídicas públicas, esta corporación ha puntualizado que esos entes son titulares de aquellos derechos cuya naturaleza así lo admita, estando habilitadas para “ejercitarlos y defenderlos”¹⁷.

Al respecto, resulta oportuno recordar la sentencia T-267 de abril 3 de 2009, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto, en la cual esta Corte realizó un recuento de algunos precedentes jurisprudenciales acerca de la titularidad de los derechos de las personas jurídicas (no está en negrilla en el texto original):

“Así por ejemplo, en la sentencia C-360 de 1996, la Corte reconoció que en determinados eventos las personas jurídicas –incluso las personas jurídicas de derecho público– pueden ser titulares de derechos fundamentales. En esa misma providencia señaló que dicha titularidad depende de (i) que así lo permita la naturaleza del derecho objeto de la vulneración o

amenaza, y, (ii) que exista una relación directa entre la persona jurídica que alega la vulneración y una persona o grupo de personas naturales, virtualmente afectado. Advirtió también que las personas jurídicas de derecho público pueden ser titulares de aquellos derechos fundamentales cuya naturaleza así lo admita y, por lo tanto, están constitucionalmente habilitadas para ejercerlos y defenderlos a través de los recursos que, para tales efectos, ofrece el ordenamiento jurídico¹⁸.

Como quedó visto, al igual que las personas naturales, las personas jurídicas, tanto privadas como de derecho público, son titulares de garantías que resultan fundamentales, máxime cuando guardan relación con intereses legítimos, en cumplimiento de las atribuciones constitucionales y legales que les son propias²¹.

4.2. Las personas jurídicas privadas o públicas también son titulares de derechos fundamentales como el debido proceso y el acceso a la administración de justicia²², que se derivan de su “capacidad para obrar”, tal como lo indicó la Corte en el precitado fallo T-924 de 2002:

“Ahora bien, el debido proceso y el acceso a la justicia se atribuyen a las personas, naturales y jurídicas, porque son derechos que se basan en la capacidad de obrar de unas y otras, no en la naturaleza de su personalidad. Prueba de ello es que el debido proceso se aplica a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, y que el artículo 229 constitucional garantiza a toda persona el acceso a la justicia.

Pretender excluir a las personas jurídicas de la acción de tutela para restablecer su derecho a un juicio justo, conforme a las leyes preexistentes, ante un tribunal competente y con la plenitud de las formas previstas, sería tanto como establecer presupuestos diferentes en el desenvolvimiento de la capacidad de obrar de las personas naturales, según su actuación individual o colectiva, desconocimiento la protección que la Carta Política otorga al substrato humano que comportan todas las actuaciones que proyectan al hombre como ser social.”

En ese mismo sentido, en la recién citada sentencia se recordó lo consignado en la T-411 de 1992, donde, con relación a la protección directa del derecho al debido proceso de las personas jurídicas, se explicó:

“Otros derechos constitucionales fundamentales, sin embargo, las personas jurídicas los

poseen directamente: es el caso de la inviolabilidad de la correspondencia y demás formas de comunicación privada (artículo 15 de la Constitución), la libertad de asociación sindical (artículo 38); el debido proceso (artículo 29), entre otros.”

Sin embargo, la Corte Constitucional también ha sido enfática en indicar que, tratándose del amparo del derecho al debido proceso, la tutela no puede ser empleada para “solventar la incuria procesal del accionante”, atendiendo que el procedimiento ordinario es el medio eficaz del cual dispone el afectado para el restablecimiento de sus derechos conculcados, salvo cuando se trate de evitar o mitigar un perjuicio irremediable y grave²³.

En síntesis, aunque en ciertos eventos la protección de los derechos de una persona jurídica, privada o pública, se deriva de la necesidad de amparar las garantías fundamentales de personas naturales relacionadas con aquéllas, ello no es óbice para no tutelar otros derechos de los que son titulares de manera directa, en cuanto su naturaleza permite que la entidad desarrolle sus funciones dentro de un marco jurídico ajustado a la Constitución Política²⁴.

Quinta. Evolución normativa sobre la competencia asignada a la jurisdicción de lo contencioso administrativo frente a pretensiones de carácter reivindicatorio dirigidas contra una persona de derecho público

El sistema jurídico colombiano contiene una compleja normatividad, dirigida a la protección de la propiedad privada y la competencia para conocer de las controversias cuando el Estado la afecta en pro del interés general, la cual se analizará brevemente a partir de la expedición del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), que aún rige, donde se estableció de manera expresa la indemnización por ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos, a través de la acción de reparación directa, de acuerdo con lo previsto en los artículos 86 y 220 de ese estatuto, con un término de caducidad de dos años contados, según el artículo 136, a partir del hecho generador del probable perjuicio.

La constitucionalidad de los artículos 82, 86, 131, 132 y 220 del citado estatuto fue atacada ante la Corte Suprema de Justicia, que en sentencia 94 de octubre 16 de 1986, expediente 1495, declaró su exequibilidad frente a la Constitución entonces vigente, considerando (no

está en negrilla en el texto original):

“Tanto en el Código Contencioso Administrativo adoptado por la Ley 167 de 1941 como en el actual que se consigna en el Decreto número 01 de 1984, las normas legales que le dan competencia a la jurisdicción especial de lo contencioso administrativo para conocer de las acciones de responsabilidad contra la Administración por daños originados causados por ocupación permanente de la propiedad inmueble lejos de consagrar un derecho para que el Estado eluda el juicio de expropiación y ocupe la propiedad inmueble, parten del supuesto, no infrecuente por cierto, de que la administración, valiéndose de sus potestades y en franca actitud ilícita, ocupaba la dicha propiedad sin el previo trámite de la expropiación.”

Se estableció entonces la competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo para conocer de las indemnizaciones derivadas de ocupación permanente de bienes por parte del Estado, con un criterio material, como ha señalado el Consejo de Estado²⁵ (no está en negrilla en el texto original):

“Estima la Sala que el punto de apreciación jurídica en torno a si la competencia es de la jurisdicción contenciosa administrativa o la ordinaria ..., carece de importancia ser dilucidado ahora, por cuanto, el nuevo ordenamiento contencioso administrativo - Decreto 01 de 1984 - , que entró a regir el 1º de marzo, superó cualquier discusión sobre la materia al regular, dentro de las acciones, la de reparación directa, y entre esta todas las que se derivan, por la ocupación temporal o permanente de inmuebles por causa de trabajos públicos (artículo 86).

... ..

La competencia para conocer de la ocupación de inmuebles con motivo de trabajos públicos, ya no es punto de conflicto, ni doctrinario, ni de competencia, puesto que la norma citada, le devolvió a esta jurisdicción el conocimiento pleno de los asuntos que se controviertan sobre el particular. Preceptúa el artículo 86: ‘Acción de reparación directa y cumplimiento. La persona que acredite interés podrá pedir directamente el restablecimiento del derecho, la reparación del daño, el cumplimiento de un deber que la administración elude, o la devolución de lo indebidamente pagado, cuando la causa de la petición sea un hecho, o un

acto administrativo para cuya prueba haya grave dificultad. La misma acción tendrá todo aquel que pretenda se le repare el daño por la ocupación temporal o permanente de inmuebles por causa de trabajos públicos.’

Con la vigencia, pues, del Decreto 01 de 1984, la controversia que se suscitó en este proceso, precisamente, sobre la competencia para el conocimiento de los asuntos de la ocupación permanente o temporal ha quedado en un plano simplemente teórico sin incidencia alguna en el caso sub - judge.”

Además de la competencia material radicada en la jurisdicción contenciosa antes citada, la Ley 446 de 1998, al modificar el artículo 82 del Decreto 01 de 1984, trató de conjurar cualquier controversia suscitada respecto de la jurisdicción a que corresponde conocer la ocupación de bienes por parte de entidades públicas, al consagrar con criterio orgánico: “La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para juzgar las controversias y litigios administrativos originados en la actividad de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado...” (No está en negrilla en el texto original.)

Este aspecto fue confirmado posteriormente, de manera aún más clara e incontrovertible, mediante la Ley 1107 de 2006, que suprimió la expresión “administrativos” que en el texto anterior calificaba las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas. Por consiguiente, en los términos de esta última norma, la jurisdicción de lo contencioso administrativo conoce “de las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas”. Al respecto, conviene citar el auto 25619 de marzo 26 de 2007, del Consejo de Estado, en el cual se determina que la competencia del juez administrativo se atribuye en virtud de la naturaleza pública de la entidad y no de la clase o acto enjuiciado.

Ahora bien, durante algunos lapsos del Siglo XX se entendió que la jurisdicción competente para conocer de un litigio de las características del aquí referido, aun cuando la demanda fuera dirigida contra una entidad de derecho público, era la jurisdicción civil. Así, hasta 1918, la competencia para resolver los asuntos relativos a la ocupación de bienes privados para el desarrollo permanente de trabajos públicos correspondía a esa jurisdicción, por vía de la acción reivindicatoria prevista en el Código Civil, básicamente por no existir todavía una jurisdicción de lo contencioso administrativa. Pero a partir de la Ley 38 de 1918, pasando por

la Ley 167 de 1941, y hasta el fallo de inexecutable dictado respecto de esta última por la Corte Suprema de Justicia el 20 de junio de 1955²⁶, dicho conocimiento correspondió de manera exclusiva al Consejo de Estado. A partir de esta decisión, el asunto pasó de nuevo al conocimiento de la jurisdicción civil, en aplicación del criterio residual.

Más adelante, en virtud del Decreto Ley 528 de 1964, por el cual se dictaron normas sobre organización judicial y competencia, nuevamente se asignó a la jurisdicción de lo contencioso administrativo el conocimiento de “los negocios originados en las decisiones que tome la administración en las operaciones que ejecute y en los hechos que ocurran con motivo de sus actividades”. En síntesis, el tema correspondió a la jurisdicción civil hasta 1918 y entre 1955 y 1964, lo que explica la existencia de sentencias reivindicatorias de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en demandas dirigidas contra entidades públicas, pero únicamente durante esos periodos.

De tal manera, especialmente a partir de la expedición del Decreto Ley 01 de 1984 es claro que la determinación de lo que corresponda reconocer por la ocupación de bienes inmuebles ocupados en forma permanente por un ente público, debe procurarse por vía de la acción de reparación directa ante la jurisdicción contenciosa administrativa (cfr. art. 86 precitado). En estos casos, si el Estado es condenado a pagar el inmueble completo, el respectivo fallo es el título adquisitivo de dominio de la administración sobre el predio ocupado por trabajos públicos, y el modo es la tradición que se verifica con el registro; la existencia de norma expresa y especial que asigna esta competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, contiene como efecto adicional la imposibilidad de invocar la prescripción de veinte años que la preceptiva civil reconoce a la acción reivindicatoria²⁷.

Sexta. Análisis del caso concreto

6.1. Esclarecido el panorama normativo que determina cuál es la jurisdicción a cargo de las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas, pasa la Sala a decidir el objeto de estudio, ante la acción de tutela que el Jefe de la Oficina Jurídica de INVÍAS presentó contra los Juzgados Quinto y Sexto Civiles de Circuito de Cartagena, al estimar vulnerado el derecho al debido proceso al ser condenado ese Instituto a pagar \$22.586.296.153, como indemnización por la ocupación de predios, a causa de la realización de obras públicas.

6.2. El fallo de primera instancia en la acción de tutela, dictado en octubre 7 de 2011 por el Tribunal Superior de Cartagena, Sala Civil Familia, amparó únicamente lo relacionado con el proceso de radicación 0075 de 2001, promovido por el señor Rafael Paternina Sumoza, cursante en el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Cartagena, al cual ordenó producir “los actos jurídicos encaminados a dejar sin efectos la sentencia proferida... y sanear las actuaciones”, pero estimó improcedente la petición frente a los otros dos procesos reivindicatorios, el de radicación 0098 de 2006, promovido por el señor Roberto Julio Romero²⁸, adelantado en el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cartagena, y el radicado 00194 de 2000, promovido por el señor Benjamín Herrera Gómez²⁹, cursado en el Juzgado Quinto ídem, al haberse declarado la nulidad de todo lo actuado en los referidos procesos, por falta de jurisdicción de los jueces civiles.

6.3. El debate suscitado registra relevancia constitucional, evidenciado el quebrantamiento del debido proceso emanado de la palmar carencia de jurisdicción de despachos ordinarios civiles, que se arrogaron conocimiento que le atañía a lo contencioso administrativo³⁰, a tal punto que en dos de los casos se reconoció el dislate y se dispuso anular lo actuado. Lo propio debe efectuarse frente al tercer asunto, que es el referente al señor Rafael Paternina Sumoza, donde debe analizarse si el interés general ha de prevalecer, sin que el transcurso de unos meses pueda convalidar el escamoteo jurisprudencial que, además, podría haber conllevado ilícito desmedro contra el erario público.

No escapa a la Corte que surge un interrogante sobre la observancia o no, en ese asunto específico, del requisito de inmediatez, correlativo a la acción de tutela como mecanismo dirigido a la protección de derechos fundamentales en situaciones que requieran la urgente actuación judicial.

Sin embargo, en virtud del agravio implícito en la condena contra una entidad del Estado e involucrando recursos del tesoro público, que ha sido proferida por un despacho judicial carente de jurisdicción, “carecería de sentido exigir que la acción de tutela dirigida a proteger los derechos fundamentales eventualmente violados por dichas providencias, tuviera que ser presentada de manera inmediata. Dicha exigencia desconocería que, de acuerdo a lo que alega el accionante, estos derechos se pueden ver afectados de manera indefinida”³¹, siendo el amparo constitucional el único medio eficaz a disposición, por carencia de otra vía judicial.

6.4. Normativamente y conforme a reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, como ya se constató, es indubitable que la competencia para resolver los conflictos que surjan de la ocupación de inmueble por causa de trabajos públicos, está radicada en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, siendo en tal evento procedente la acción de reparación directa. Así lo tiene definido esta corporación³²:

“... si en últimas lo que la jurisprudencia civil está reconociendo por vía de la acción reivindicatoria es la indemnización patrimonial a cargo del Estado, para la Sala resulta evidente la usurpación de competencias que legalmente le fueron atribuidas a la Jurisdicción Contencioso Administrativa por normas de orden público y de obligatorio cumplimiento, pues en rigor al no existir posibilidad material de restituir la posesión del bien ocupado es a esta Jurisdicción a quien corresponde reparar el daño antijurídico causado por la ocupación permanente de bienes privados para el desarrollo de trabajos públicos. Reparación que no incluye otra cosa que la compensación del precio del bien, así como de los perjuicios ocasionados con ocasión de la ocupación.

Es cierto que el dominio como derecho real habilita a su titular a perseguir la cosa sobre la cual recae en manos de quien se encuentre y, que es esa la razón de ser de la acción reivindicatoria sea esta regulada por el Código Civil o por la legislación agraria. No obstante, la posesión común a que tiene derecho el titular del dominio, se desdibuja cuando el Estado ocupa un bien por vías de hecho para destinarlo al uso público o al interés público, pues es precisamente tal destinación la que impide la reivindicación de la posesión al propietario desposeído, ya que no existe reivindicación incorpórea, de manera que lo que allí cabe es compensar el valor del bien al titular de este, de manera que la misma Corte Suprema ha descartado la aplicación analógica de la restitución ficta, de donde únicamente queda la indemnización a cargo del Estado usurpador, para cuyo efecto existe norma expresa de obligatorio cumplimiento

... debe concluirse que por encima del precedente jurisprudencial se impone el principio de legalidad, esto es, la aplicación de las normas legales que asignaron primero con criterio material y, luego, con criterio orgánico, a partir de 1984, a la Jurisdicción Contencioso Administrativa la competencia de indemnizar por vía de la acción de reparación directa los daños causados a causa de la ocupación permanente de bienes de dominio privado para el desarrollo de trabajos públicos. Aspecto por demás práctico, en razón a que la afectación

definitiva del bien al uso público o al interés general impiden la restitución de la posesión material del bien a su original propietario, aspecto que si desnaturaliza y desdibuja la utilidad de la acción reivindicatoria haciéndola inane en el caso concreto.”

6.5. Lo expuesto permite reiterar, que al accederse a la jurisdicción civil a través de la acción reivindicatoria, en el año 2001, para juzgar el reconocimiento del precio de bienes ocupados y divididos por el INVÍAS, ubicados en la llamada “Carretera al Mar”, que de Cartagena conduce a Barranquilla (f. 26 cd. inicial), en el caso del demandante Rafael Paternina Sumoza, quien en octubre 13 de 2009 obtuvo fallo favorable del Juzgado Quinto Civil del Circuito de Cartagena, por cuantía de \$2.645.553.482, se incurrió en falta de jurisdicción dentro del proceso reivindicatorio ahora censurado por vía de tutela, lo cual configura con plena demostración grave vía de hecho, catalogada como causal especial de falta de procedibilidad en la sentencia C-590 de junio 8 de 2005, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño (“defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia” (no está en negrilla en el texto original)).

Así se pronunció también esta Corte, entre otras, en la sentencia T-929 de septiembre 19 de 2008, M. P. Rodrigo Escobar Gil, observando que “la extralimitación de la esfera de competencia atribuida a un juez quebranta el debido proceso y, entre otros supuestos, se produce cuando ‘los jueces desconocen su competencia o asumen una que no les corresponde’”.

En el mismo sentido, para hacer referencia a un asunto que igualmente obligaba a INVÍAS a pagar cuantiosas sumas de dinero, por concepto de indemnizaciones dispuestas por jueces que carecían de competencia, la Corte Constitucional expresó (T-313 de mayo 3 de 2010, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, subrayado en el texto original):

“... ya el artículo 82 del mismo C.C.A. al establecer el objeto de la jurisdicción de lo contencioso administrativo determinó expresamente la naturaleza y la materia de la misma al expresar: ‘la jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para juzgar las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas.’

... ..

... resulta realmente exorbitante que un Juzgado Promiscuo del Circuito de una población como Sincé se haya abrogado la jurisdicción y la competencia para conocer de procesos de tanta entidad, que, por otra parte, al estar asignados legalmente por el Código Contencioso Administrativo a la Jurisdicción de los Tribunales Administrativos quedan excluidos de la Jurisdicción Ordinaria, a la cual pertenecen los Juzgados Promiscuos, y a la cual, también, a tenor del artículo 12 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Justicia, 'sólo corresponden asuntos no atribuidos expresamente por la Constitución o la ley a otra jurisdicción', y como quedó analizado, no es este el caso. En efecto, el artículo 132 del C.C.A. N° 2 y 3 atribuye expresamente a los Tribunales Administrativos competencia sobre conflictos surgidos en actuaciones de las entidades públicas, o sobre actos administrativos, o sobre asuntos relacionados con impuestos cuya cuantía exceda los trescientos (300) salarios mínimos."

6.6. En consecuencia, esta Sala Sexta de Revisión revocará la sentencia proferida en noviembre 11 de 2011 por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, que revocó el fallo dictado en octubre 7 de 2001 por el Tribunal Superior de Cartagena, Sala Civil Familia, y denegó "por improcedente el resguardo constitucional invocado por el Instituto Nacional de Vías" (f. 31 cd.2).

En su lugar y de conformidad con las consideraciones precedentes, será tutelado el derecho fundamental al debido proceso, invocado en representación de INVÍAS y se ordenará al actual titular del Juzgado Quinto Civil del Circuito de Cartagena, que conoció del proceso ordinario reivindicatorio con radicación N° 0075 de 2001, promovido por Rafael Paternina Sumoza, contra INVÍAS, que si aún no lo ha realizado, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, produzca las actuaciones judiciales encaminadas a dejar sin efecto el fallo dictado dentro del citado proceso y traslade el expediente al despacho correspondiente de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

6.7. Se advierte, de otra parte, que frente a los otros dos procesos referidos por INVÍAS (radicaciones 0098 de 2006 y 00194 de 2000) opera carencia actual de objeto por hecho superado, al haberse anulado la actuación de la jurisdicción ordinaria y enviado los asuntos a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, tal como se refirió en el fallo de primera instancia dentro de esta acción de tutela (acápite B de los antecedentes de esta sentencia).

6.8. Finalmente, ante la arrogación de jurisdicción por parte de los Juzgados Quinto y Sexto

Civiles de Circuito de Cartagena de que da cuenta esta sentencia, se dispone compulsar sendas copias de ella con destino a la Unidad de Fiscalías Delegadas ante el Tribunal Superior y la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura, ambas de Cartagena, para que determinen si hay lugar a adelantar acciones en el ámbito de sus respectivas funciones.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida en noviembre 11 de 2011 por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, que revocó la dictada en octubre 7 de 2001 por el Tribunal Superior de Cartagena, Sala Civil Familia, y denegó “por improcedente” el amparo pedido por el Instituto Nacional de Vías.

Segundo.- TUTELAR el derecho fundamental al debido proceso y ORDENAR al Juez Quinto Civil del Circuito de Cartagena, que conoció del proceso ordinario reivindicatorio, radicación N° 0075 de 2001, promovido por Rafael Paternina Sumoza contra INVÍAS, que si aún no lo ha realizado, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia produzca las actuaciones encaminadas a dejar sin efecto el fallo dictado dentro de dicho proceso y envíe el asunto a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Tercero.- DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado, frente a los otros dos procesos aludidos por INVÍAS, especificados en la parte motiva de esta sentencia.

Cuarto.- Ante la arrogación de jurisdicción por parte de los Juzgados Quinto y Sexto Civiles de Circuito de Cartagena de que da cuenta esta sentencia, se dispone compulsar sendas copias de ella con destino a la Unidad de Fiscalías Delegadas ante el Tribunal Superior de Cartagena y la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cartagena, para que determinen si hay lugar a adelantar acciones en el ámbito de sus respectivas funciones

Quinto.- Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que alude el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

Ausente en comisión

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr. T-133 de febrero 24 de 2010, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

2 La Corte Constitucional ha abordado el tema de la tutela contra providencias judiciales en un gran número de pronunciamientos, pudiendo destacarse entre muchas otras las sentencias T-079 y T-173 de 1993; T-231 de 1994; T-492 y T-518 de 1995; T-008 de 1998; T-260 de 1999; T-1072 de 2000; T-1009 y SU-1184 de 2001; SU-132 y SU-159 de 2002; T-481, C-590 y SU-881 de 2005; T-088, T-196, T-332, T-539, T-590, T-591, T-643, T-780 y T-840 de 2006; T-001, T-147, T-247, T-364, T-502A, T-680, T-794, T-987 y T-1066 de 2007; T-012, T-240, T-350, T-402, T-417, T-436, T-831, T-871, T-891, T-925, T-945, T-1029 y T-1263 de 2008; T-093, T-095, T-199 y T-249 de 2009; T-679 de 2010; T-030 y T-330 de 2011.

3 Cfr. sobre este tema, entre muchas otras, las sentencias T-008 de enero 22 de 1998, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-357 de abril 8 de 2005, M. P. Jaime Araújo Rentería; y T-952 de noviembre 16 de 2006, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

4 "Sentencia T-173/93."

5 "Sentencia T-504/00."

6 "Ver entre otras la reciente Sentencia T-315/05."

7 "Sentencias T-008/98 y SU-159/2000."

8 "Sentencia T-658-98."

9 "Sentencias T-088-99 y SU-1219-01."

10 "Sentencia T-522/01."

11 "Cfr. Sentencias T-462/03; SU-1184/01; T-1625/00 y T-1031/01."

12 "Cfr. T-518 de noviembre 15 de 1995, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa, citada a su vez en la T-1036 de noviembre 28 de 2002, M. P. Eduardo Montealegre Lynett."

13 Al respecto, pueden consultarse también las sentencias T-411 de junio 17 de 1992, M. P. Alejandro Martínez Caballero; T-201 de mayo 26 de 1993, M. P. Hernando Herrera Vergara; T-238 de mayo 30 de 1996, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-300 de marzo 16 de 2000 M. P. José Gregorio Hernández Galindo; SU-1193 de septiembre 14 de 2000, M. P. Alfredo Beltrán Sierra; T-924 de octubre 31 de 2002, M. P. Álvaro Tafur Galvis; T-200 de marzo 4 de 2004, M. P. Clara Inés Vargas Hernández; T-1212 de diciembre 3 de 2004, M. P. Rodrigo Escobar Gil y C-030 de enero 26 de 2006, M. P. Álvaro Tafur Galvis, entre muchas otras.

14 En la sentencia T-411 de 1992, antes referida, se explicó que el reconocimiento del derecho de amparo tanto a las personas naturales como a las jurídicas, también es aplicado en el artículo 161.1.b de la Constitución española y en el artículo 19.III de la Ley Fundamental Alemana.

15 Cfr. T-924 de 2002, ya referida.

16 Cfr. T-411 de 1992 y T-267 de abril 3 de 2009, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

17 C-360 de agosto 14 de 1996, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

18 "Sentencia C-360 de 1996".

19 “En la sentencia SU-182 de 1998, se revisaban los fallos proferidos a raíz de una acción de tutela promovida por las Empresas Municipales de Cali, Empresas Públicas de Pereira, Empresa de Telecomunicaciones de Santa Fe de Bogotá, Empresas Públicas de Medellín, Empresas Públicas de Bucaramanga y Edatel S. A., contra la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, la Corte realizó un completo desarrollo sobre los alcances de la legitimación por activa de las personas jurídicas de derecho público para actuar en tutela.”

20 “Ibíd.”.

21 Cfr. T-892 de noviembre 30 de 2011, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

22 Cfr. T-313 de mayo 3 de 2010, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-267 de abril 3 de 2009, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

23 Cfr. T-924 de 2002, ya citada.

24 Cfr. T-892 de 2011, ya citada.

25 Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de agosto 9 de 1984. Expediente 2724 Incora. M.P. José Alejandro Bonivento Fernández.

26 Gaceta Judicial Tomo LXXX, número 2134, páginas 247 y ss..

27 Cfr. T-696 de 2010, ya citada.

28 Cfr. oficio N° 1392 de septiembre 26 de 2011, por medio del cual el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cartagena envió el proceso ordinario radicado N° 0098-06, incoado por Roberto Julio Romero contra el INVÍAS, “para lo referente a su reparto en los JUZGADOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS” (fs. 225 a 226 cd. inicial).

29 Cfr. inspección judicial, realizada en octubre 3 de 2011 por el Tribunal Superior de Cartagena, Sala Civil Familia, al proceso ordinario reivindicatorio promovido por Benjamín Herrera Gómez contra INVÍAS, que cursa en el Juzgado Quinto Civil del Circuito de la misma ciudad, radicado N° 00194 de 2000, donde se lee: “Auto de ocho (8) de marzo de 2011 mediante el cual se declaró la nulidad de todo lo actuado en el proceso de la referencia a partir del auto admisorio de la demanda, inclusive, por falta de jurisdicción y como

consecuencia de ello se ordenó remitir el expediente a la jurisdicción contencioso administrativo.” (F. 247 ib.).

30 Clara y definitivamente a partir de la vigencia del Decreto 01 de 1984, mientras los hechos que motivaron la acción habrían acaecido en 2001.

31 T-294 de marzo 25 de 2004, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

32 T-696 de septiembre 6 de 2010, M. P. Juan Carlos Henao Pérez.