

Sentencia T-582/04

ACCION DE TUTELA CONTRA SENTENCIA DE TUTELA-Prohibición

ACCION DE TUTELA CONTRA ACCION DE TUTELA-Improcedencia

Referencia: expediente T-725721

Acción de tutela instaurada por Andrés Uriel Gallego contra el Tribunal Superior de Bogotá y la Corte Suprema de Justicia.

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D.C., diez (10) de junio de dos mil cuatro (2004)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAUJO RENTERÍA y ALFREDO BELTRÁN SIERRA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9 de la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

El señor Andrés Uriel Gallego, obrando en calidad de Ministro de Transporte, interpuso acción de tutela contra el Tribunal Superior de Bogotá y la Corte Suprema de Justicia, porque consideró que las actuaciones de esas autoridades judiciales, vulneraron los derechos al debido proceso y a la igualdad, en conexidad con los derechos al acceso a la administración de justicia.

1. Hechos

El actor indica que la señora Luisa Mercedes Flórez Bermúdez instauró acción de tutela ante la Sala Penal del Tribunal Superior de Cartagena, contra la Nación - Ministerio de transporte - Dirección Marítima y Portuaria DIMAR, Capitanía de Puerto y Alcaldía Mayor de esa ciudad. La demandante aseguró, como fundamento de esa acción, que sus derechos a la vida y la

propiedad se hallaban en peligro, como consecuencia de la conducta negligente de las mencionadas autoridades, debido a que por los efectos naturales de desaparición de las playas, estaban socavándose los cimientos del Edificio en el cual habita, sin que la demandada hubiera realizado acción alguna para evitar esta situación.

El Tribunal Superior de Cartagena conoció de esa tutela y amparó los derechos invocados por la peticionaria. Por tal razón, ordenó a la Nación - Ministerio de Transporte, que dentro del término de seis meses adelantara los trámites necesarios para incluir en el presupuesto las partidas necesarias para efectuar un estudio tendiente a la recuperación de dichas playas. Ese fallo fue impugnado por el Ministerio de Transporte, por lo cual correspondió a la Corte suprema de Justicia conocer la segunda instancia. Mediante fallo del 15 de abril de 1999, decretó la nulidad de lo actuado, porque estimó que el Tribunal Superior de Cartagena carecía de competencia, por cuanto la presunta omisión de atender dichas obras tuvo ocurrencia en Bogotá. Por tal razón, la tutela fue enviada al Tribunal Superior de Bogotá.

Esa autoridad judicial, por medio de providencia del trece (13) de mayo de mil novecientos noventa y nueve (1999), resolvió tutelar el derecho a la vida y a la propiedad, y en consecuencia ordenó a la alcaldía de Cartagena, adelantar y realizar las obras necesarias para la protección del Edificio Tocahagua, recomendados por el laboratorio de ensayos Hidráulicos de las Flores de la Universidad del Norte. Esta providencia sería impugnada por el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena, porque estimó que el competente para realizar esas obras era el Ministerio de Transporte. El 6 de Julio de 1999, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia confirmó la decisión y reformó “el numeral primero de la sentencia de fecha trece (13) de mayo del corriente año, mediante la cual el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá tuteló a favor de la accionante LUISA MERCEDES FLOREZ BERMÚDEZ los derechos a la vida y a la propiedad, en el sentido de que corresponde a la Nación bajo la coordinación del Ministerio del Transporte, realizar las obras necesarias para la protección de quienes habitan el Edificio Tocahagua y demás personas residentes en la zona de El Laguito en Cartagena que puedan estar amenazadas en las mismas condiciones que la aquí accionante, por las razones consignadas en la parte motiva”. Para el cumplimiento de esa orden, la Corte Suprema de Justicia otorgó al Ministerio un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la notificación de esa sentencia, para adelantar las gestiones pertinentes y necesarias, para la realización de las obras. Precisó que una vez obtenidos los recursos pertinentes, contará con dos (2) años para la ejecución y terminación de las obras.

El actor considera que en los fallos proferidos en la acción de tutela referenciada, existió una vía de hecho por defecto sustantivo, por cuanto las autoridades judiciales ignoraron normas que eran directamente aplicables al caso. Lo anterior por cuanto el Edificio en el que habita la accionante está construido en la zona de playa marítima, del sector denominado “El Laguito” en el Distrito turístico y Cultural de Cartagena de Indias. Señala que por medio del artículo 116 del Decreto Ley 2324 de 1984, se calificaron esas zonas como bienes de uso público. Por esta razón, aducen que éstos no son transferibles bajo ningún título a los particulares y no otorgan título alguno sobre el suelo o el subsuelo.

Precisa que el artículo 82 de la Carta establece como deber del Estado, la protección de la integridad del espacio público del cual hacen parte y la destinación exclusiva al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular, cuestión que a su juicio no fue comprendida dentro de la apreciación jurídica del fallo de tutela del Tribunal y de la Corte Suprema de Justicia. Afirma que por medio de inspección judicial, pudo probarse que existe una corta distancia entre el mar y la edificación que se está afectando. Asegura que tal hecho indica que el edificio en el que reside la accionante se encuentra en zona de playa, por lo cual existe “imposibilidad de titular a los particulares de esos bienes.”

Finalmente señala que “la protección al Derecho Económico de cualquier particular especificado en el Derecho de Propiedad Privada sobre la zona de playa y que se materializa con el levantamiento de construcción con obras anexas de protección y mantenimiento, es un pedimento respecto del cual, el operador jurídico que tenga de él conocimiento, para que su voluntad de dote de racionalidad jurídica, debe efectuar la consideración sobre el régimen legal de los bienes de uso público, adecuando como lo exigía el Decreto Ley por tratarse de la norma reguladora del caso, en armonía con el artículo 82 de la constitución Nacional, es decir, se debía el Juez de tutela a la selección de la norma pertinente para poner a producir sus efectos jurídicos, ejercicio a través del cual la Voluntad del Juez no se aparta del ordenamiento jurídico y no se coloca en franca rebeldía bajo el signo del capricho o de la subjetiva por carencia de fundamento legal la decisión que adopte.”

II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN.

1. Primera instancia

La demanda correspondió a la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, quien por sentencia

del catorce (14) de febrero de dos mil tres (2003) denegó el amparo solicitado. Indica que la Corte Constitucional en la sentencia SU 1219 de 2001 estableció que la acción de tutela no puede proceder contra fallos de tutela. Por tal razón, concluyó que la acción interpuesta resultaba improcedente para los fines perseguidos por el Ministerio de Transporte “que pasados casi cuatro años de ejecutoriado un fallo de tutela y de haber hecho transito a cosa juzgada constitucional, pretende su ilegalidad, lo cual releva a la corte de hacer consideraciones adicionales a las indicadas.”.

2. Segunda Instancia.

La Sala Laboral de la Corte suprema de Justicia resolvió la impugnación interpuesta por el apoderado del Ministerio de Transporte y confirmó la sentencia proferida por la Sala de Casación Civil de esa misma Corporación. Fundamenta su decisión afirmando que las personas jurídicas de derecho público político como la Nación - Ministerio de Transporte, no tiene derechos que les sean inherentes, por lo cual no puede proceder el amparo. De igual forma, aseguró que no es dable mediante tutela, invalidar los efectos de providencias judiciales. Por tales razones confirmaron la sentencia proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Carta Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo antes mencionado.

2. Problema Jurídico.

En el presente caso, corresponde a la Sala resolver los siguientes problemas jurídicos. Primero, si la presente solicitud de amparo fue interpuesta contra otra acción de tutela, lo cual la haría prima facie improcedente. En caso de resolverse de forma negativa la anterior cuestión, la Sala deberá resolver de fondo el presente asunto, estudiando si las decisiones tomadas por el Tribunal Superior de Bogotá - Sala Penal y la corte Suprema de Justicia - Sala Penal, incurrieron en una vía de hecho por defecto sustantivo.

Debido a que del estudio de fondo sobre la competencia del juez constitucional para conocer de acciones de tutela contra tutela, depende de la resolución al primer problema jurídico planteado, tal y como ha sido planteado entre otras en las sentencias SU - 1219 de 2001, T - 1164 de 2003 y T - 536 de 2003, la Sala abordara inicialmente ese punto.

3. Reiteración de jurisprudencia: Improcedencia de la acción de tutela contra decisiones en proceso de tutela.

El demandante solicita el amparo de sus derechos al debido proceso, los cuales considera vulnerados por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá y la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, dentro del proceso de tutela que adelantó la señora Luisa Mercedes Flórez Bermúdez contra la Dirección Marítima y Portuaria DIMAR.

Como puede observarse, las providencias proferidas por el Tribunal Superior de Bogotá - Sala Penal el 13 de mayo de 1999 y la Corte Suprema de Justicia - Sala Penal, el 6 de julio de 1999, son decisiones que fueron tomadas por esas autoridades judiciales, dentro de una acción de tutela. La jurisprudencia de la Sala Plena de esta Corporación, ha determinado que la acción de tutela es improcedente cuando ésta se interpone contra decisiones de tutela.

En la sentencia SU - 1219 de 20011 (M.P. Manuel José Cepeda) estudió un caso en el cual una persona interpuso una acción de tutela contra sentencias de tutela proferidas por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Cartagena. La Corte precisaría que la acción de tutela no procede contra sentencias de tutela, especialmente por las siguientes razones:

“La Corte debe decidir si contra una sentencia de tutela procede una nueva acción de tutela basada exclusivamente en el argumento de que al concederla se incurrió en una vía de hecho porque la tutela era desde el principio improcedente. Se observa cómo el cuestionamiento al fallo de tutela versa sobre el juicio de procedencia de la acción como elemento constitutivo e inescindible del fallo, sin que se cuestionen actuaciones del juez de tutela diferentes a la sentencia misma. En consideración a lo expresado anteriormente, la única alternativa para manifestar inconformidad con la sentencia de tutela de segunda instancia propiamente dicha que se encuentra en firme, es la intervención de la parte interesada en el proceso de selección para revisión ante la Corte Constitucional por las razones anteriormente expuestas.

En efecto, de la Constitución se concluye que no procede la acción de tutela contra fallos de tutela.

(...)

Además, de aceptarse que la tutela procede contra sentencias de tutela ésta perdería su efectividad como mecanismo de acceso a la justicia para amparar los derechos fundamentales. El derecho a acceder a la justicia no comprende tan sólo la existencia formal de acciones y recursos sino ante todo que las personas puedan obtener de los jueces una decisión que resuelva las controversias jurídicas conforme a derecho. Si la acción de tutela procediera contra fallos de tutela, siempre sería posible postergar la resolución definitiva de la petición de amparo de los derechos fundamentales, lo cual haría inócua ésta acción y vulneraría el derecho constitucional a acceder a la justicia. La Corte Constitucional tiene la misión institucional de impedir que ello ocurra porque lo que está en juego no es nada menos que la efectividad de todos los derechos constitucionales, la cual quedaría indefinidamente postergada hasta que el vencido en un proceso de tutela decidiera no insistir en presentar otra tutela contra el fallo que le fue adverso para buscar que su posición coincida con la opinión de algún juez. En este evento, seguramente el anteriormente triunfador iniciará la misma cadena de intentos hasta volver a vencer.”

En la sentencia T - 1164 de 20032, esta Corporación estudiaría de nuevo una acción de tutela interpuesta por la Asociación de Jubilados de la Electrificadora de Córdoba o de Empresas Sustitutas de Orden Patronal y/o por Régimen Pensional de Orden Legal y Sociedad de Jubilados de Electrocosta S.A. E.S.P. Distrito Córdoba, contra Tribunal Superior de Barranquilla, Sala Laboral. En esa ocasión, los accionantes consideraron que la corporación judicial demandada, había incurrido en un vicio procedimental, en el trámite de una acción de tutela que interpusieron contra Electrocosta. Al respecto, la Corte señaló lo siguiente:

“En la sentencia SU-1219 de 2001, Magistrado Ponente Manuel José Cepeda, se afirmó que, a diferencia de las vías de hecho en las que incurren los jueces ordinarios, frente a las providencias de los jueces de tutela no procede la tutela. Lo anterior, puesto que la Constitución contempló en el artículo 86 inciso 2º el mecanismo de la selección para revisión mediante el cual se pueden subsanar los errores de los jueces de instancia en los siguientes términos: “[e]l fallo, (...), podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo

remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.”

(...)

Dentro del procedimiento de tutela, según lo expuesto en la sentencia SU-1219 de 2001, el proceso de selección para revisión es el último mecanismo idóneo para pretender subsanar las irregularidades que se hayan presentado dentro del trámite.”

4. Caso concreto

En el caso que actualmente examina esta Sala, las providencias proferidas por el Tribunal Superior de Bogotá – Sala Penal el 13 de mayo de 1999 y la Corte Suprema de Justicia – Sala Penal, el 6 de julio de 1999 son decisiones tomadas dentro de una acción de tutela, como ya ha sido precisado, las cuales fueron enviadas a esta Corporación para su eventual revisión (Exp. T-237244). La Corte, por medio de auto del 12 de agosto de 1999 (Sala de Selección No. 8) resolvió no seleccionar para revisión ese proceso de tutela.

Como fue señalado en la sentencia SU-1219 de 2001, “El afectado e inconforme con un fallo en esa jurisdicción, puede acudir ante la Corte Constitucional para solicitar su revisión.³ En el trámite de selección y revisión de las sentencias de tutela la Corte Constitucional analiza y adopta la decisión que pone fin al debate constitucional. Este procedimiento garantiza que el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional conozca la totalidad de las sentencias sobre la materia que se profieren en el país y, mediante su decisión de no seleccionar o de revisar, defina cuál es la última palabra en cada caso. Así se evita la cadena de litigios sin fin que se generaría de admitir la procedencia de acciones de tutela contra sentencias de tutela, pues es previsible que los peticionarios intentarían ejercerla sin límite en busca del resultado que consideraran más adecuado a sus intereses lo que significaría dejar en la indefinición la solicitud de protección de los derechos fundamentales. La Corte Constitucional, como órgano de cierre de las controversias constitucionales, pone término al debate constitucional, e impide mantener abierta una disputa que involucra los derechos fundamentales de la persona, para garantizar así su protección oportuna y efectiva (artículo 2 C.P.)”

En consecuencia, la presente acción de tutela, interpuesta contra las decisiones de tutela proferidas por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá y la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia es improcedente. Por tanto, siguiendo la técnica usada por esta

Corporación en la sentencia T - 1164 de 2003 y T - 536 de 2004, la Sala revocará las sentencias de primera y segunda instancia, y en su lugar rechazará por improcedente la tutela.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Levantar los términos suspendidos dentro del trámite de la presente acción de tutela.

SEGUNDO. REVOCAR las sentencias proferidas por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia del catorce (14) de febrero de dos mil tres (2003) y por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia del doce (12) de marzo de dos mil tres (2003). En su lugar RECHAZAR por improcedente la tutela impetrada.

TERCERO: LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor JAIME ARAUJO RENTERIA, no firma la presente sentencia por encontrarse con permiso debidamente autorizado.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

Aclaración de voto a la Sentencia T-582/04

ACCION DE TUTELA CONTRA SENTENCIA DE TUTELA POR VIA DE HECHO-Procedencia
(Aclaración de voto)

Referencia: expediente T-725721

Acción de tutela instaurada por Andrés Uriel Gallego contra el Tribunal Superior de Bogotá y la Corte Suprema de Justicia.

Magistrado Ponente:

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Con el acostumbrado respeto, me permito aclarar el voto en la sentencia de la referencia, que revocó las decisiones proferidas por las Salas Civil y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, respectivamente, para en su lugar rechazar por improcedente la tutela impetrada, acogiendo la jurisprudencia sentada por esta Corporación en la sentencia SU-1219 de 2001, y que determinó la improcedencia de la acción de tutela contra sentencias de tutela, en razón a que salvé el voto en aquella oportunidad, considerando en mi criterio, que sí debe proceder, de manera excepcional, la tutela contra los fallos de tutela que no fueron seleccionados para revisión, y que pueden haber sido expedidos por vía de hecho.

Considero, que esta era una de aquellas oportunidades excepcionales, en que era

procedente un examen de fondo por parte de la Corte, a fin de examinar, como lo propone el Ministro actor, si en las anteriores decisiones de tutela se incurrió en una vía de hecho.

En efecto, el Tribunal Superior de Bogotá – Sala Penal, ordenó a la Alcaldía de Cartagena que realizara las obras necesarias para la protección de quienes habitan el Edificio Tocahagua y demás personas residentes en la zona de El laguito en Cartagena, por cuanto los efectos naturales de desaparición de las playas, habían socavado los cimientos del Edificio, decisión que sería modificada por la Corte Suprema de Justicia, indicando que el encargado de realizar esas obras, sería el Ministerio de Transporte.

En las dos decisiones, los jueces constitucionales no analizaron que estas personas probablemente estaban habitando bienes de uso público, los cuales de acuerdo a la legislación vigente, son inalienables, imprescriptibles e intransferibles a cualquier título a los particulares, y sobre los cuales recae la prohibición de realizar construcciones para vivienda.

Las mencionadas sentencias de tutela, no fueron seleccionada para revisión por la Corte Constitucional, por lo cual el único camino abierto para su corrección, era en mi criterio, la interposición de otra acción de tutela contra esas providencias dictadas por el Tribunal Superior de Bogotá y la Corte Suprema de Justicia.

Sin embargo, debido a que la sala plena unificó su criterio sobre el tema de tutela contra tutela, no quedaba otro camino a la Sala Novena de Revisión, que rechazar de plano la demanda interpuesta, a fin de no proferir un fallo contrario a la jurisprudencia de la Corte en esta materia.

Fecha ut supra,

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

2 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

3 Art. 86 C.P., y arts. 32 y 33 del Decreto 2591 de 1991. Además, sentencia C-1716 de 2000, MP Carlos Gaviria Díaz.