

Sentencia T-200/04

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA-Tesis respecto a que la persona jurídica no es titular de derechos fundamentales

PERSONA JURIDICA-Titularidad de derechos fundamentales

PERSONA JURIDICA-Ostentan derechos fundamentales por dos vías

La Corte ha precisado que las personas jurídicas ostentan derechos fundamentales por lo menos por dos vías. Primero, cuando la afectación de una de sus garantías constitucionales vulnera también los derechos fundamentales de las personas naturales (vía indirecta) y cuando son capaces de ejercitar por sí mismas derechos consagrados en el ordenamiento superior (vía directa). En ambos casos, la acción de tutela resulta procedente, y las personas jurídicas tienen legitimidad para solicitar la protección.

DOCTRINA CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS JURIDICAS/DERECHOS FUNDAMENTALES DE PERSONA JURIDICA-S señalamiento de los que resultan aplicables y protección por tutela

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reemplazo de la expresión “vía de hecho” por la de “causales genéricas de procedibilidad”

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Vulneración o amenaza de derechos fundamentales

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Causales de procedencia

Este nuevo entendimiento de la acción de tutela contra sentencias judiciales, permitió afirmar a la Corte Constitucional, que ésta no sólo procede cuando puede constatarse la imposición grosera y burda del criterio de la autoridad judicial en el ejercicio de sus funciones, sino que también involucra aquellos eventos en los cuales una decisión judicial se aparta de los precedentes sin motivación alguna, o cuando “su discrecionalidad interpretativa se desborda en perjuicio de los derechos fundamentales de los asociados”. Estos criterios de procedibilidad de la acción de tutela contra sentencias judiciales pueden ser señalados de la siguiente manera: i) Defecto sustantivo, orgánico o procedimental: La acción de tutela procede, cuando puede probarse que una decisión judicial desconoce normas de rango legal, ya sea por aplicación indebida, error grave en su interpretación, desconocimiento de sentencias con efectos erga omnes, o cuando se actúa por fuera del procedimiento establecido. ii) Defecto fáctico: Cuando en el curso de un proceso se omite la práctica o decreto de pruebas o estas no son valoradas debidamente, con lo cual varía drásticamente el sentido del fallo proferido. iii) Error inducido o por consecuencia: En la cual, si bien el defecto no es atribuible al funcionario judicial, este actuó equivocadamente como consecuencia de la actividad inconstitucional de un órgano estatal generalmente vinculado a la estructura de la administración de justicia. iv) Decisión sin motivación: Cuando la autoridad judicial profiere su decisión sin sustento argumentativo o los motivos para dictar la sentencia no son relevantes en el caso concreto, de suerte que puede predicarse que la decisión no tiene fundamentos jurídicos o fácticos. v) Desconocimiento del precedente: En aquellos casos en los cuales la autoridad judicial se aparta de los precedentes jurisprudenciales, sin ofrecer un mínimo razonable de argumentación, de forma tal que la decisión tomada variaría, si hubiera atendido a

la jurisprudencia. vi) Vulneración directa de la Constitución: Cuando una decisión judicial desconoce el contenido de los derechos fundamentales de alguna de las partes, realiza interpretaciones inconstitucionales o no utiliza la excepción de inconstitucionalidad ante vulneraciones protuberantes de la Carta, siempre y cuando haya sido presentada solicitud expresa al respecto.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Es precedente jurisprudencial

La jurisprudencia sobre el tema es un precedente ineludible para todos los jueces de tutela, pues de acuerdo al artículo 241 Superior, la Corte Constitucional es el máximo tribunal de la jurisdicción constitucional. Por tanto, la ratio decidendi de sus fallos es igualmente obligatoria, sin excepción, para todas las autoridades judiciales cuando actúan como jueces constitucionales.

SUPERINTENDENCIA-Autoridades administrativas/SUPERINTENDENCIA-Asignación de funciones judiciales

Dado que las superintendencias tienen la característica de ser también “autoridades administrativas”, la Corte ha considerado como constitucionales, aquellas normas que les asignan funciones jurisdiccionales, siempre y cuando se respeten los criterios mínimos para el ejercicio de la actividad judicial. Cuando se traslada una competencia judicial a una autoridad administrativa, debe preverse que esta última pueda asegurar la efectividad de los principios que orientan la administración de justicia, entre otros, los de independencia, imparcialidad, libertad institucional y autonomía, de forma tal que pueda salvaguardarse que quien actúa como juez esté previamente establecido por la ley (juez natural), sea ajeno a las partes en la controversia (imparcial), sujeto únicamente al derecho y no a las instrucciones de sus superiores (independencia), y goce de una estabilidad suficiente para ejercer su independencia y autonomía (inamovilidad).

DECISIONES JUDICIALES Y ADMINISTRATIVAS-Diferencias

Las decisiones que tienen su origen en una autoridad que se desenvuelve como juez, difieren sustancialmente de aquellas en las que actúa con carácter administrativo. Es claro, por ejemplo, que las decisiones judiciales tienen efectos jurídicos distintos a los actos administrativos. Por ejemplo, las primeras tienen la fuerza de cosa juzgada, por lo cual no son revocables ni modificables por la administración o por el juez mismo, y ni siquiera por el superior cuando ya se han surtido los recursos ordinarios o extraordinarios. Cosa distinta a lo que ocurre con los actos que tienen naturaleza administrativa, ya que éstos por lo general pueden revocarse, modificarse por la administración y ser revisados por las autoridades judiciales, con excepción de aquellos en los cuales existe una situación jurídica consolidada.

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO-Función jurisdiccional para conocer procesos de competencia desleal

AUTORIDAD ADMINISTRATIVA O JUDICIAL-Obligación de atender los recursos interpuestos/SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO-Omisión en el trámite del recurso de apelación

Las autoridades judiciales o cualquiera que esté ejerciendo legítimamente funciones jurisdiccionales, están en la obligación de atender con diligencia, celeridad y claridad, los recursos interpuestos contra sus decisiones, en virtud del respeto que debe tenerse del derecho de

acción, el debido proceso y el acceso a la administración de justicia. En el presente caso, es claro que la Superintendencia de Industria y Comercio guardó silencio frente al recurso de apelación interpuesto por Multillantas, en el proceso que inició ante esa entidad por competencia desleal. En este estado de cosas, habría de concluirse que simplemente ha existido una mora judicial por parte de la entidad demandada, para resolver el recurso que le fue interpuesto. Existe una actitud omisiva por parte de esta entidad en el trámite del recurso de apelación interpuesto, y sobre el cual no existe una expectativa de solución. Por tal razón, en el presente caso se ha pasado de la existencia de una mora judicial, a una probable vulneración del derecho al debido proceso, y del acceso a la administración de Justicia.

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL INEFICAZ-Procedencia de tutela/PRINCIPIO DE INTANGIBILIDAD DE PROVIDENCIAS JUDICIALES

La Sala constata que los accionantes no contaban con ningún otro mecanismo de defensa judicial. Por un lado, resulta extraño para esta Corporación que la Superintendencia, en un proceso jurisdiccional, permita la reposición de sus fallos definitivos o se abstenga de dar trámite a las apelaciones interpuestas, bajo el pretexto de una interpretación analógica con los procedimientos administrativos. Tales actuaciones van en contravía del principio de intangibilidad de las providencias judiciales, según el cual, las decisiones que tome un juez no pueden ser revocadas o reformadas por él mismo, al igual que contra el principio de la doble instancia.

FALLO JUDICIAL DEFINITIVO-Improcedencia de reposición

En este caso la adición resulta improcedente porque no hay normas, -ni deberían existir porque, como ha sido señalado, la reposición no es procedente contra un fallo judicial definitivo- que obliguen a resolver en una misma decisión judicial el recurso de reposición y el recurso de apelación. En consecuencia, Multillantas no podía anticipar que el momento en el cual la Superintendencia iba a resolver la apelación era el mismo en el que impropriadamente resolvió el recurso de reposición.

RESOLUCION DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO-Es una sentencia judicial

Como puede concluirse de lo expresado por esta Corporación en este fallo y en su reiterada jurisprudencia, la decisión 4724 es una sentencia judicial con todos los efectos jurisdiccionales que le atribuye el ordenamiento jurídico, y contra la cual caben todos los recursos que consagra la ley, y no los que el juez disponga en su acto de notificación.

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO-Incurrió en un defecto procedimental constitutivo de vía de hecho

En el presente caso se está frente a un defecto procedimental, porque en el procedimiento judicial llevado a cabo por la superintendencia accionada, han sido desconocidas las formas propias de los procedimientos jurisdiccionales de competencia desleal, especialmente la que permite apelar la decisión de la Superintendencia, cuando se declara incompetente o cuando profiere su fallo definitivo. La Superintendencia nunca se pronunció sobre la procedencia del recurso de apelación interpuesto en debida forma, ni negándolo ni dándole trámite. Por el contrario, una vez requerida la autoridad judicial, en contestaciones contradictorias insinuó primero que contra sus decisiones no procedía la apelación de sus decisiones, y con posterioridad, interpretó sin fundamento sus primeras providencias, intentando mostrar que efectivamente se había

manifestado sobre el recurso solicitado. En consecuencia, esta Sala acoge las motivaciones expresadas por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, en cuanto afirmaron que “resulta evidente que la Superintendencia accionada incurrió en un defecto procedimental constitutivo de vía de hecho.

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO-No son aceptables los argumentos de que la apelación procede solo después del fallo C-415 de 2002

No son de recibo los argumentos de la Superintendencia de Industria y Comercio, en donde insinúan que la apelación sólo procede después del pronunciamiento de esta Corporación en la sentencia C-415 de 2002. Es claro que la apelación ante las Superintendencias estaba prevista desde 1999, año en que se profirió la ley 510 de 1999 que modificó el artículo 148 de la ley 446 de 1998. Y como procederá a demostrarse, la decisión tomada por la Corte en el 2002, no avaló la interpretación que aduce la Superintendencia de Industria y Comercio. El análisis herméutico realizado por esta corporación en la decisión C-415 de 2002, no tenía como objeto determinar si la apelación procedía o no, cuestión que aparecía como evidente, sino ante qué autoridad debía surtirse ésta.

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO-Su procedencia no era una situación consolidada al momento de proferirse la sentencia C-415 de 2002

Como puede observarse, el hecho de que la Superintendencia no se haya pronunciado como autoridad judicial en ningún momento sobre el recurso de apelación, hace concluir que su providencia no era una “situación consolidada” al momento de proferirse la sentencia C-415 de 2002. Como bien se sabe, el fallo de la Corte comenzó a tener efectos desde el día 28 de mayo de 2002, fecha en la cual la Sala Plena tomó la decisión, y para esa fecha la Superintendencia de Industria y Comercio no había dado ningún trámite al recurso de apelación.

DEBIDO PROCESO-Procedencia de tutela contra fallo de la Superintendencia de Industria y Comercio/**DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA**-Procedencia de tutela contra fallo de la Superintendencia de Industria y Comercio

Referencia: expediente T-797008

Acción de tutela instaurada por la Sociedad Multillantas Ltda., contra la Superintendencia de Industria y Comercio y la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito de Bogotá..

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D. C., cuatro (4) de marzo 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 Mauricio Fajardo Gómez, actuando en nombre y representación de la sociedad Multillantas LTDA, interpuso acción de tutela contra las decisiones adoptadas por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá y la Superintendencia de Sociedades. Argumenta el demandante, que las decisiones de las entidades accionadas incurrieron en vía de hecho y vulneraron el derecho de acceso a la administración de Justicia, el debido proceso y el derecho de defensa. Para sustentar sus afirmaciones, expone los siguientes hechos.

La Sociedad Multillantas Ltda inició ante la Superintendencia de Industria y Comercio, un proceso por competencia desleal contra las Sociedades Shell Colombia S.A., Patrón y Cia Ltda. y Coinversal S.A. (antiguo Inversiones José Gustavo Saldarriaga Ltda)

La Superintendencia de Industria y Comercio profirió la resolución no. 04724 del 20 de febrero de 2002, que resultó adversa a las pretensiones de Multillantas, por lo cual ésta última interpuso los recursos de reposición y en subsidio de apelación

La Superintendencia resolvió negativamente el recurso de reposición por medio de la resolución 14779 del 16 de mayo de 2002 y advirtió “que contra la misma no procedía ningún recurso.”

El demandante considera que la resolución 14779 del 16 de mayo de 2002 nada dijo sobre el recurso de apelación, por lo cual dirigieron comunicaciones el 5 de julio y el 26 de julio, solicitando que se diera trámite al recurso de apelación interpuesto.

Ese mismo día (26 de julio) la Superintendente de Industria y Comercio respondió la solicitud impetrada, informando que la resolución 4724 del 20 de febrero de 2002 es un acto administrativo debidamente ejecutoriado.

Señala que la resolución 14779 del 16 de mayo de 2002, en la cual se resolvió el recurso de reposición, fue notificada a las partes el 20 y 21 de mayo de 2002 y que en ningún momento fue solicitada la complementación de la decisión dentro de la oportunidad procesal, tal y como lo prevé el artículo 311 del Código de Procedimiento Civil.

Por tal razón, la Superintendencia entiende que la resolución es una situación consolidada, y por tanto, estima que no puede aplicársele lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia C – 415 de 2002, en la cual se permite la apelación de las decisiones de la Superintendencia ante las autoridades judiciales.

El apoderado de Multillantas asimiló la comunicación proferida por la superintendencia a un auto, e intentó recurso de reposición contra ésta. Adicionalmente solicitó la expedición de copia íntegra y auténtica de la providencia y de las demás piezas del expediente.

La superintendencia resolvió la reposición a través de la resolución 30359 del 20 de septiembre de 2002, precisando que el oficio proferido por esa entidad el 26 de julio era una comunicación que respondía un derecho de petición, y que por tanto, en esta oportunidad se resolvía el recurso de reposición contra una actuación administrativa, según el trámite previsto en el Código Contencioso Administrativo.

De igual manera, informa que la expedición de copias se hará como trámite de una petición, y no en los términos señalados en los artículos 377 y 378 del Código de Procedimiento Civil, a través de los cuales se regula el recurso de queja.

En esa misma resolución, la Superintendencia señala que en la resolución No. 14779 del 16 de

mayo de 2002, por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición contra la resolución No. 4724 del 20 de febrero de 2002, se indicó que contra la misma no procedía recurso alguno.

Manifiesta la Superintendencia, que el fallo contenido en la resolución 14779 del 16 de mayo de 2002 se integró con el contenido de la resolución No. 4724 del 20 de febrero de 2002. De esta forma, señalan que “cuando en esta última[1] la Superintendencia manifestó que no procedía ningún recurso, estaba claramente pronunciándose sobre la apelación presentada por el apoderado de Multillantas Ltda., desestimándola”.

Por tal razón, concluyen que la resolución 14779 quedó en firme, sin que las partes solicitaran dentro del término de ejecutoria su complementación o tramitaran el recurso de queja.

Finalmente consideran que la ejecutoria del fallo se verificó antes de la entrada en vigencia de la sentencia C – 415 de 2002, la cual fue notificada el 12 de julio. Por tal razón consideran que no existe vía de hecho.

El apoderado de Multillantas Ltda. interpuso recurso de queja ante el Tribunal Superior de Bogotá, el 9 de octubre de 2002. Esa Corporación resolvió negativamente la petición, argumentando que la resolución 14779 del 20 de febrero de 2002 si bien negó el recurso de reposición, “no expresó nada respecto del recurso subsidiario”. Además, indicó que esa decisión no fue cuestionada a través de los recursos ordinarios ni complementada de oficio o a petición de las partes.

Señala finalmente que “las copias aportadas por el recurrente a este Tribunal para sustentar el recurso de queja fueron expedidas en virtud de un derecho de petición, y no aparece acreditado que Multillantas limitada hubiese propuesto reposición contra la providencia que negó la alzada contra la resolución 04724 del 20 de febrero de 2002, ni que en subsidio de ello se hubiesen reclamado las copias para tramitar la queja, pues el recurso de reposición y las copias se presentaron contra el oficio 98058885 A 00000087 notificado el 30 de julio de 2002, ni mucho menos aparece el testimonio del Secretario sobre la fecha de expedición de las copias; no se dan las exigencias del artículo 378 del Código de Procedimiento Civil para que deba resolverse el recurso de queja aducido.

Ante tal decisión, el apoderado de Multillantas interpuso recurso de Súplica. La Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá confirmó su decisión, argumentando que no se cumplieron a cabalidad con los procedimientos establecidos por la ley para la interposición y concesión del recurso de queja.

Señala el Tribunal que el deber de la parte interesada era “requerir del funcionario que emitió la resolución No. 14779 de mayo 16 de 2002 y dentro de los términos previstos por la ley, se adicionara o complementar con respecto a los puntos no decididos en ella, para luego sí hacer uso del recurso de reposición y subsidiariamente demandar la expedición de copias.”

Respuesta de los demandados.

La Superintendencia de Industria y Comercio, actuando por intermedio de apoderado, se opuso a la demanda de tutela. Argumenta que en el presente caso no existe vulneración al debido proceso, pues señala que al momento de proferirse la sentencia C – 415 de 2002, la situación se encontraba consolidada y había hecho tránsito a cosa juzgada.

Indica que de acuerdo al artículo 148 de la ley 446 de 1998, modificado por el artículo 52 de la

ley 510 de 1999 “la decisión por la cual las entidades se declaren incompetentes y la del fallo definitivo, serán apelables ante las mismas”. A juicio de la Superintendencia, cuando la ley se refirió a la posibilidad de apelación del fallo definitivo, se estaba refiriendo al acto complejo que le pone fin a la actuación, es decir, al fallo final y a la providencia que resuelve los recursos. En ese orden de ideas, indica que lo apelable “no solo es el primer acto por medio del cual el funcionario competente se pronuncia sobre la legalidad de las conductas denunciadas, sino también el que lo confirma, modifica o revoca en caso de haber sido interpuesto el recurso de reposición”. Adicionalmente, precisa que “si bien ordinariamente las sentencias no son susceptibles del recurso de reposición, en el caso particularísimo y especial en que la superintendencia de Industria y comercio ejerce sus funciones jurisdiccionales en materia de competencia desleal, el artículo 144 de la ley 446 de 1998, norma que por ser especial es la que debe aplicarse y no la del artículo 148 de la misma ley, remitió al procedimiento previsto en el decreto 2153 para las infracciones al régimen de promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas, cuyo artículo 52 remite a su vez, al código contencioso administrativo. Teniendo en cuenta lo anterior, la Superintendencia entendió que procedía el recurso de reposición contra la decisión respecto de las conductas denunciadas”. Por tal razón, solicita denegar las peticiones y la acción pretendida por el demandante.

Según consta en el expediente y tal como lo corroboró la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal superior del Distrito Judicial de Bogotá remitió copias de las providencias en las cuales se inadmitió el recurso de queja, pero guardó silencio respecto de la solicitud de tutela.

Pruebas.

De las pruebas allegadas al expediente durante las instancias la Corte destaca los siguientes documentos presentados en copia simple:

Resolución No. 04724 de febrero de 2002, mediante la cual la Superintendencia decide sobre el proceso de competencia desleal iniciado por Multillantas Ltda.

Escrito presentado el 21 de marzo de 2002, en la cual el apoderado de Multillantas interpone recurso de reposición y en subsidio de apelación.

Resolución No. 14779 de 16 de mayo de 2002, a través de la cual la superintendencia accionada resuelve el recurso de reposición y en donde se señala que “contra la misma no procede ningún recurso”.

Memorial presentado por el apoderado de Multillantas Ltda, el 26 de julio de 2002 en el cual se requiere a la Superintendencia para que proceda a dar trámite al recurso de apelación interpuesto contra la resolución No. 4724 del 20 de febrero de 2002.

Respuesta de la Superintendencia de Sociedades de 26 de julio de 2002, al requerimiento presentado en la misma fecha por el apoderado de Multillantas, en la cual señalan que la resolución 4724 es un acto administrativo debidamente ejecutoriado, que fue notificado personalmente el día 20 de mayo al apoderado de Shell y el 21 de mayo a los apoderados de Multillantas Ltda., Patrón y Cia Ltda. y Coinversal.

Recurso de reposición presentado frente a la anterior respuesta, “de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 377 y 378 del Código de Procedimiento Civil” con el objeto de que se revocara y en su lugar se concediera la apelación.

Resolución No. 30359 del 20 de septiembre de 2002, en la cual se confirma el contenido del oficio y se abstiene de dar curso al recurso de queja. Se ordena la expedición de las copias solicitadas, pero con base en lo dispuesto en el capítulo IV del Código Contencioso Administrativo.

Memorial de fecha 9 de octubre de 2002, en el cual se presenta recurso de queja, inadmitido por el Tribunal el 9 de diciembre de 2002.

Recurso de Súplica, desestimado por la Corte Suprema de Justicia el 27 de febrero de 2003.

II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN.

Sentencia de primera instancia

La Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, concedió la acción de tutela. Para esa Corporación, la Superintendencia incurrió en un defecto procedimental constitutivo de vía de hecho, “porque dejando de lado el procedimiento que debe agotar cuando realiza actos de carácter jurisdiccional, no sólo no resolvió sobre el recurso de apelación que se interpuso contra la resolución No. 04729, sino que ante el requerimiento de la interesada para que realizara el respectivo pronunciamiento, decide hacerlo por medio de “oficio” situación que utilizó para denegar el recurso de reposición y las copias que de manera subsidiaria se habían solicitado para recurrir en queja.” Agrega la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, que a esas arbitrariedades se suma el no haber dado trámite al recurso de queja propuesto en legal forma, situaciones que conllevaron a que el Tribunal lo inadmitiera.

Con base en esas razones, la Corte Suprema concluye que el recurso de queja era prematuro, porque el funcionario de primera instancia no había producido el acto pedido. Por tal razón, considera que los proveídos del Tribunal no tienen razón de ser y en consecuencia decide dejarlos sin efecto. Adicionalmente, ordena a la Superintendencia de Industria y Comercio que en el término de 48 horas proceda a decidir en legal forma lo atinente al recurso de apelación interpuesto por Multillantas Ltda., contra la resolución No. 4724 del 20 de febrero de 2002.

Impugnación

La decisión de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, fue impugnada por el Señor Ricardo Vanegas, apoderado de Shell Colombia. En su escrito, señala que Multillantas, de manera negligente, se abstuvo de pedir la complementación de las providencias proferidas por la Superintendencia, a fin de que ésta se pronunciara sobre el recurso de apelación. De igual forma, sostiene que la posición de la Superintendencia de Industria y Comercio antes de la sentencia C – 415 de 2002, era que contra sus actos no cabía recurso de apelación. Precisa que la Corte Constitucional, en la sentencia referida, señaló que los efectos de esa decisión deberían entenderse hacia futuro, es decir desde el 12 de julio de 2002, fecha en la cual fue notificada la sentencia. Antes de eso, las decisiones de la Superintendencia cobraron firmeza y se constituyeron en situaciones consolidadas, las cuales no podrían revivirse a través de la acción de tutela.

Segunda Instancia.

Correspondió la segunda instancia a la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, quien revocó la decisión de primera instancia. A Juicio de esa Corporación, la acción de tutela no procede en favor de las personas jurídicas, porque éstas no están legitimadas para actuar. Señala

que aún si se admitiera lo contrario, la protección solicitada seguiría siendo improcedente, porque el juez de tutela no tiene facultades legales para inmiscuirse en asuntos que son de competencia de otros jueces. Lo anterior, en acatamiento del artículo 243 de la Constitución y para respetar los efectos de cosa juzgada de la sentencia C – 543 de 1992, en la cual la Corte Constitucional declaró inexequibles los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991.

Otras intervenciones.

El 11 de diciembre de 2003, el apoderado de Shell de Colombia, allegó oficio en el cual solicita negar las pretensiones de Multillantas. Aseguran que durante el trámite del procedimiento que se adelantó ante la Superintendencia de Industria y Comercio, Multillantas contó con todas las oportunidades legales para ejercer su derecho de defensa. De igual manera, señalan que en este asunto debe reiterarse la jurisprudencia de la sentencia T – 660 de 2003

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia.

1.- La Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos en el presente caso, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

Asunto objeto de revisión y problemas jurídicos que plantea el caso

El actor asegura que las entidades demandadas han vulnerado sus derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Señala que en un proceso de competencia desleal iniciado ante la Superintendencia de Industria y Comercio, ésta guardó silencio sobre un recurso de apelación, y con posterioridad interpretó que sí se había pronunciado al respecto. Señala que ante tal situación interpuso recurso de queja ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el cual fue rechazado porque, a juicio de esa Corporación, la Superintendencia no rechazó ni concedió el aludido recurso de apelación, con lo cual se hacía improcedente el recurso de queja.

La Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia concedió el amparo solicitado, señalando que la Superintendencia incurrió en un defecto procedimental, porque dejó de resolver el recurso de apelación interpuesto y denegó el recurso de reposición y las copias que se habían solicitado de manera subsidiaria para poder recurrir en queja. Por su parte, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia revocó la anterior decisión, alegando que las personas jurídicas no están legitimadas para actuar, porque de éstas no pueden predicarse derechos fundamentales. Adicionalmente indica que la acción tampoco procede, porque el juez de tutela no tiene facultades legales para inmiscuirse en asuntos que son de competencia de otros jueces.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte reiterará su jurisprudencia sobre la titularidad de derechos fundamentales por parte de las personas jurídicas y la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. De igual forma, analizará si en el presente caso se configuran las hipótesis de procedibilidad de la acción de tutela contra sentencias judiciales.

Las personas jurídicas son titulares de algunos derechos fundamentales.

La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia sostiene que, en el presente caso, la acción de tutela no es procedente porque las personas jurídicas no están legitimadas para actuar, ya que no puede predicarse que estas sean titulares de derechos fundamentales. Esa Corporación, en

múltiples ocasiones, ha rechazado la procedencia de la acción de tutela interpuesta por personas jurídicas, a pesar de la constante jurisprudencia constitucional en la cual se ha afirmado lo contrario.

En el fallo que revisa esta Sala, la Corte Suprema tan sólo se limita a transcribir su decisión 994 de 22 de junio de 1994, en la cual señalaron brevemente lo siguiente:

“El reconocimiento de la primacía de los derechos inalienables de la persona dispuesto por el artículo 5° de la Constitución debe entenderse referido y limitado a los seres humanos sin que resulte admisible aceptar, a juicio de esta Sala de la Corte, que en el pensamiento del Constituyente de 1991 hubiese existido el propósito de extender esas garantías a los entes que el hombre crea para su uso y provecho y que, por tanto, adquieren personería jurídica – o la pierden - por la exclusiva voluntad humana. Toda la estructura de nuestra Carta de Derechos muestra como inequívoca intención de sus autores la de colocar las cosas al servicio de los seres humanos y no la de poner éstos al servicio de aquellas”

¿Por qué la Sala Laboral asevera que los derechos fundamentales deban entenderse referidos sólo a los seres humanos? La respuesta a este cuestionamiento no es algo que resulte evidente en la decisión que se examina en esta ocasión. Sin embargo, la posición de ese órgano jurisdiccional puede ser rastreada en otras sentencias, como por ejemplo, en la 3927 del 16 de junio de 1997, en donde señaló:

“Aun cuando no desconoce esta Sala de la Corte Suprema de Justicia que al respecto existen interpretaciones según las cuales también las "personas jurídicas" pueden promover en su propia defensa acciones de tutela, en la medida en que al igual que los seres humanos gozan de derechos fundamentales constitucionales, considera equivocada esta posición, pues estima que tanto de los expresos términos de la propia Constitución Nacional como de las tesis filosóficas y de las doctrinas políticas que inspiran la Teoría de los Derechos Humanos --que es la originaria denominación de lo que en nuestro ordenamiento jurídico positivo figura como "derechos constitucionales fundamentales"--, resulta indudable que sólo el ser humano tiene derechos que le son inherentes.”

De igual forma en la sentencia 3927 del 16 de julio de 1999, precisó:

“Ello resulta palmariamente claro de los artículos 93 y 94 de la Constitución Política, normas en las que se establece paladinamente que resulta obligatorio interpretar los derechos que allí se consagran de acuerdo con los tratados y convenios internacionales "que reconocen los derechos humanos", siempre y cuando hayan sido ratificados por el Congreso; y especialmente del artículo 94 en el que acogién dose, sin lugar a dudas, la concepción iusnaturalista sobre el punto, se establece que la enunciación que de los derechos y garantías se hace en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes no puede entenderse como una negación de cualquier derecho que sea "inherente a la persona humana", aunque no figure expresamente en ellos.” (Subrayado fuera de texto)

Sobre estos puntos, la Sala considera evidente la existencia de derechos fundamentales que sólo pueden predicarse de los seres humanos, como sucede por ejemplo con el derecho a la vida y la exclusión de la pena de muerte prescritos en el artículo 11 superior, la prohibición de desaparición forzada, torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes establecido en el artículo 12 de la Carta, o con el derecho a la intimidad familiar, consagrado en el artículo 15 de la Constitución[2]/A>, entre otros. En estos casos, sólo las personas humanas pueden hacer uso

de la protección de amparo establecida por el constituyente en el artículo 86. Sin embargo, inferir de lo anterior que las personas jurídicas no son titulares de derechos fundamentales es un razonamiento erróneo, tanto por un desconocimiento de principios mínimos de argumentación como por una concepción extraña del conjunto de garantías constitucionales.

Es incuestionable que dada su propia naturaleza, una persona jurídica no puede solicitar, por ejemplo, la protección del derecho a la seguridad social[3]/A>. Pero también es indiscutible, que por la función que cumplen éstas, muchas veces se ven en la necesidad de acudir al aparato judicial para resolver las controversias generadas en el ejercicio de sus actividades. En estos casos, mal podría afirmarse que el acceso a la administración de justicia o el debido proceso, son garantías constitucionales fundamentales de las cuales no son titulares y que los mecanismos diseñados para su protección resultan inoperantes en esos precisos eventos.

Por tal razón, en la sentencia T – 924 de 2002 la Corte señaló que **“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.”**

A renglón seguido, esta Corporación indicó también, que “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 u colectiva, desconociendo la protección que la Carta Política otorga al substrato humano que comportan todas las actuaciones que proyectan al hombre como ser social.” (Fundamento jurídico 3.1)

Con todo, la Corte ha precisado que las personas jurídicas ostentan derechos fundamentales por lo menos por dos vías. Primero, cuando la afectación de una de sus garantías constitucionales vulnera también los derechos fundamentales de las personas naturales (vía indirecta) y cuando son capaces de ejercitar por sí mismas derechos consagrados en el ordenamiento superior (vía directa)[4]/A>. En ambos casos, la acción de tutela resulta procedente, y las personas jurídicas tienen legitimidad para solicitar la protección.

Esta posición asumida por la Corte Constitucional, no tiene un origen caprichoso ni arbitrario. Sus fundamentos se encuentran no sólo en la doctrina sobre la materia, sino que de forma principal, adquiere sustento en las normas constitucionales y legales de nuestro ordenamiento. Cuando el constituyente consagró en el artículo 86 la herramienta para proteger los derechos fundamentales, señaló que **“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”** (Subrayado fuera de texto). Como puede observarse, la expresión “toda persona” debe ser entendida, en un sentido lógico, como una expresión deóntica universal que no admite excepciones, a menos que éstas estén expresamente indicadas. Si a título de ejemplo, se supusiera que cuando el constituyente se refiere a “toda persona” quiere decir únicamente “toda persona humana”, entonces debería también aceptarse que a las personas jurídicas no las cobija la garantía del artículo 229 superior, en el cual “se garantiza el derecho de

toda persona para acceder a la administración de justicia” lo cual a todas luces resulta absurdo. Tampoco resultan incompatibles, ni establecen una excepción al artículo 86 de la Carta, las disposiciones establecidas por el constituyente en los artículos 93 y 94. Por el contrario, son criterios que armonizan y fortalecen las garantías constitucionales con los instrumentos internacionales en la protección de derechos fundamentales.

Con base en estos criterios constitucionales, la Sala Plena de esta Corporación señaló en la sentencia SU –1193 de 2000 lo siguiente:

“Hay derechos de las personas jurídicas, que ellas pueden reclamar dentro del Estado Social de Derecho y que las autoridades se obligan a respetar y a hacer que les sean respetados. Y, claro está, entre la inmensa gama de derechos que les corresponden, los hay también fundamentales, en cuanto estrechamente ligados a su existencia misma, a su actividad, al núcleo de las garantías que el orden jurídico les ofrece y, por supuesto, al ejercicio de derechos de las personas naturales afectadas de manera transitiva cuando son vulnerados o desconocidos los de aquellos entes en que tienen interés directo o indirecto.

La naturaleza propia de las mismas personas jurídicas, la función específica que cumplen y los contenidos de los derechos constitucionales conducen necesariamente a que no todos los que se enuncian o se derivan de la Carta en favor de la persona humana les resulten aplicables.

Pero, de los que sí lo son y deben ser garantizados escrupulosamente por el sistema jurídico en cuanto de una u otra forma se reflejan en las personas naturales que integran la población, la Corte Constitucional ha destacado derechos fundamentales como el debido proceso, la igualdad, la inviolabilidad de domicilio y de correspondencia, la libertad de asociación, la inviolabilidad de los documentos y papeles privados, el acceso a la administración de justicia, el derecho a la información, el **habeas data** y el derecho al buen nombre, entre otros.

En conexidad con ese reconocimiento, ha de señalar la Corte que las personas jurídicas tienen todas, sin excepción, los enunciados derechos y que están cobijadas por las garantías constitucionales que aseguran su ejercicio, así como por los mecanismos de defensa que el orden jurídico consagra. De allí que la Corte Constitucional haya sostenido desde sus primeras sentencias que son titulares no solamente de los derechos fundamentales en sí mismos sino de la acción de tutela para obtener su efectividad cuando les sean conculcados o estén amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular (Art. 86 C.P.).”

En conclusión, las personas jurídicas son titulares de algunos derechos fundamentales, y cuando existe una afectación de estos, pueden ser protegidos a través de la acción de tutela. Una sentencia que niegue la procedencia de la acción con base en este fundamento, es una providencia inconstitucional no sólo por desconocimiento de los precedentes jurisprudenciales, sino por contrariar directamente los mandatos superiores.

Hipótesis de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

La Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral, revocó el fallo proferido por la Sala Civil de esa misma corporación, aduciendo también que el juez de tutela no tiene facultad legal para inmiscuirse en asuntos que son de competencia de otros jueces, y por tanto, señala que no puede pronunciarse sobre decisiones tomadas por aquellos en ejercicio de sus funciones. Al respecto, cita la providencia No. 3103 de 2 de marzo de 1998, en la cual indicó lo siguiente:

“El inexorable efecto de cosa juzgada de la sentencia de 1 de octubre de 1992 tiene el efecto

obligatorio, erga omnes, de hacer inaplicables las normas que autorizaban el ejercicio de la acción de tutela contra sentencias y providencias judiciales, estándole vedado a cualquier autoridad “reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo”, mientras subsistan en la Constitución Política las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la “norma de normas”.

Una decisión jurisdiccional adoptada como culminación de un proceso será siempre una sentencia judicial y nunca podrá configurar una “vía de hecho”. Ello será así aún en aquellos casos en que pudiera pensarse que el fallo resulta equivocado, pues de la probabilidad del error no está exenta ninguna decisión humana”.

En este punto, de nuevo será forzoso que esta Sala reitere su posición sobre este tema. En numerosas ocasiones, esta Corporación ha señalado que la acción de tutela procede, de forma excepcional, contra providencias judiciales. Desde las sentencias T – 006 y T – 494 de 1992, la Corte Constitucional comenzó a precisar que la acción de tutela es un mecanismo idóneo para evitar que a las personas les sean vulnerados sus derechos fundamentales, sin importar si el origen de dicha afectación es una decisión judicial. Si bien en la sentencia C - 543 de 1992 se declararon inexecutable los artículo 11 y 40 del decreto 2591 de 1991, en esa misma decisión se señaló su procedencia excepcional, sujeta a criterios precisos que la Corte ha venido fijando a lo largo de su jurisprudencia.

En la sentencia T – 079 de 1993, con base en una decisión tomada por la misma Corte Suprema de Justicia, en donde precisamente concedió una acción de tutela contra una sentencia judicial, y respetando la ratio decidendi de la sentencia C – 543 de 1993, se comenzaría a construir y desarrollar esos criterios de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. En múltiples ocasiones, esta Corporación ha señalado que en aquellos eventos en los cuales puede constatarse la existencia de una vía de hecho, se configura una vulneración a principios constitucionales fundamentales, entre los cuales pueden destacarse el debido proceso, el acceso a la administración de justicia o el derecho de defensa, entre otros, que permiten acceder a la protección de tutela.

En reciente jurisprudencia[5]/A>, la Corte ha comenzado a rediseñar el enunciado dogmático de “vía de hecho” como fundamento de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales. Así, en la sentencia T – 949 de 2003, esta corporación señaló lo siguiente:

“Esta Corte en sentencias recientes[7] ha redefinido dogmáticamente el concepto de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. (...) En esta tarea se ha reemplazado el uso conceptual de la expresión “vía de hecho” por la de “causales genéricas de procedibilidad”. Lo anterior ha sido inducido por la urgencia de una comprensión diferente del procedimiento de tutela con tal de que permita “armonizar la necesidad de proteger los intereses constitucionales que involucran la autonomía de la actividad jurisdiccional y la seguridad jurídica, sin que estos valores puedan desbordar su ámbito de irradiación y cerrar las puertas a la necesidad de proteger los derechos fundamentales que pueden verse afectados eventualmente con ocasión de la actividad jurisdiccional del Estado.”

La necesidad de estas redefiniciones dogmáticas, tiene como base una interpretación armónica de la función de la acción de tutela, con los principios, derechos y garantías consagrados en la Constitución, especialmente los establecidos en el artículo 2 superior. Allí, el constituyente estableció que uno de los fines esenciales del Estado es “garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución” para lo cual previó en el artículo

86, un mecanismo de amparo que no admite excepciones cuando de proteger derechos fundamentales se trata, a menos que el afectado disponga de un medio de defensa judicial más idóneo.

Este principio de eficacia de los derechos fundamentales, se convierte en un criterio central al momento de interpretar el alcance de la acción de tutela y sus presupuestos de procedibilidad. Cuando el artículo 86 de la Carta prevé que la acción de tutela podrá interponerse por la acción u omisión de “cualquier autoridad pública”, está nuevamente estableciéndose, por parte del constituyente, una proposición deóntica que, en un sentido lógico, se refiere a un conjunto universal: “el de todas las autoridades públicas”, al cual claramente pertenecen las autoridades judiciales. Así lo señaló la Corte en la sentencia T – 462 de 2003 en donde dijo:

“La acción de tutela procede contra acciones u omisiones de cualquier autoridad pública en caso de vulneración o amenaza a los derechos fundamentales constitucionales (Art. 86 inc 1º Superior). El término universal “cualquier” utilizado por el Constituyente como calificativo de la autoridad pública, implica, en el sentido lógico de la cuantificación de los sujetos referidos por el término, que en el mismo estén comprendidas las autoridades judiciales.

El empleo de este término clasificatorio general y la innegable circunstancia de su indeterminación (posibilidad de múltiples referentes) hizo necesario en el caso del control de constitucionalidad del artículo 11 del decreto 2591 de 1991 (que permitía la acción de tutela contra sentencias judiciales), que la propia Corte decidiera, después de ponderar los intereses en conflicto (justiciabilidad de conductas vulneratorias de derechos fundamentales por parte de autoridades judiciales y autonomía e independencia de las mismas) que la acción de tutela si era procedente contra decisiones judiciales, precisamente cuando con las mismas se violaren derechos fundamentales. Este y no otro ha sido el entendido otorgado a la sentencia C-543 de 1992 a lo largo de la jurisprudencia de la Corte.” (Fundamento Jurídico 11)

Este nuevo entendimiento de la acción de tutela contra sentencias judiciales, permitió afirmar a la Corte Constitucional en la sentencia T – 1031 de 2001, que ésta no sólo procede cuando puede constatarse la imposición grosera y burda del criterio de la autoridad judicial en el ejercicio de sus funciones, sino que también involucra aquellos eventos en los cuales una decisión judicial se aparta de los precedentes sin motivación alguna, o cuando “su discrecionalidad interpretativa se desborda en perjuicio de los derechos fundamentales de los asociados”

Esta Corporación, también ha identificado aquellas hipótesis en las cuales puede afirmarse que una decisión judicial vulnera los principios, mandatos y garantías constitucionales a través de la afectación de los derechos fundamentales. Su desarrollo puede rastrearse desde la sentencia T –231 de 1994, en donde se señaló que la tutela procede contra sentencias judiciales, cuando en éstas puede constatarse la existencia de un defecto sustantivo, el cual ocurre cuando se aplica una norma claramente improcedente para el caso concreto; de un defecto fáctico, cuando puede apreciarse un error grosero en la valoración probatoria; de un defecto orgánico, cuando se da una falta absoluta de competencia; y de un defecto procedimental, en aquellos eventos en los cuales la autoridad judicial desconoce por completo los procedimientos establecidos por la ley[10].

Estos criterios de procedibilidad de la acción de tutela contra sentencias judiciales, han venido sistematizándose y racionalizándose a lo largo de las decisiones de constitucionalidad en casos concretos. Tales criterios, han sido clasificados en por lo menos seis eventos[11] que pueden ser señalados de la siguiente manera:

- i. Defecto sustantivo, orgánico o procedimental: La acción de tutela procede, cuando puede probarse que una decisión judicial desconoce normas de rango legal, ya sea por aplicación indebida, error grave en su interpretación, desconocimiento de sentencias con efectos erga omnes, o cuando se actúa por fuera del procedimiento establecido[12].
- ii. Defecto fáctico: Cuando en el curso de un proceso se omite la practica o decreto de pruebas o estas no son valoradas debidamente, con lo cual variaría drásticamente el sentido del fallo proferido[13].
- iii. Error inducido o por consecuencia: En la cual, si bien el defecto no es atribuible al funcionario judicial, este actuó equivocadamente como consecuencia de la actividad inconstitucional de un órgano estatal generalmente vinculado a la estructura de la administración de justicia[14].
- iv. Decisión sin motivación: Cuando la autoridad judicial profiere su decisión sin sustento argumentativo o los motivos para dictar la sentencia no son relevantes en el caso concreto, de suerte que puede predicarse que la decisión no tiene fundamentos jurídicos o fácticos[15].
- v. Desconocimiento del precedente: En aquellos casos en los cuales la autoridad judicial se aparta de los precedentes jurisprudenciales, sin ofrecer un mínimo razonable de argumentación, de forma tal que la decisión tomada variaría, si hubiera atendido a la jurisprudencia[16].
- vi. Vulneración directa de la Constitución: Cuando una decisión judicial desconoce el contenido de los derechos fundamentales de alguna de las partes, realiza interpretaciones inconstitucionales o no utiliza la excepción de inconstitucionalidad ante vulneraciones protuberantes de la Carta, siempre y cuando haya sido presentada solicitud expresa al respecto[17]

Debe repetirse, sin embargo, que las anteriores causales para que proceda la acción de tutela contra providencias judiciales, siguen teniendo un carácter excepcional, previstas para ser ejercida indistintamente por una persona natural o jurídica, en aquellos eventos en los cuales se tipifica uno de esos precisos eventos.



En conclusión, la acción de tutela contra sentencias judiciales, es una especie dentro del control concreto de constitucionalidad sobre los actos de las autoridades públicas en ejercicio de sus funciones. Armoniza no sólo con los principios, derechos y garantías consagrados en la Carta, sino también con los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, en especial con el Pacto de San José de Costa Rica[18] y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[19]. La jurisprudencia sobre el tema es un precedente ineludible para todos los jueces de tutela, pues de acuerdo al artículo 241 Superior, la Corte Constitucional es el máximo tribunal de la jurisdicción constitucional. Por tanto, la ratio decidendi de sus fallos es igualmente obligatoria, sin excepción, para todas las autoridades judiciales cuando actúan como jueces constitucionales.

El caso concreto.

Una vez reiterado que las personas jurídicas pueden ejercitar la acción de tutela, para solicitar la protección de algunos de sus derechos fundamentales, y precisada las posibilidades que existen para que el amparo proceda contra sentencias judiciales, esta Sala analizará si en el presente caso se dan las hipótesis para proteger los derechos fundamentales de la demandante, frente a las actuaciones jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Para efectos expositivos, la Sala considera adecuado realizar este estudio de la siguiente manera: primero, se precisará la doctrina constitucional acerca de las facultades jurisdiccionales trasladadas a las autoridades administrativas; segundo, se aclarará cuáles fueron los efectos de la sentencia C – 415 de 2002; y tercero, se estudiará si en el presente caso ha existido una vulneración de derechos fundamentales en la decisión judicial proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Las facultades jurisdiccionales de las Superintendencias.



La Corte ha señalado en múltiples ocasiones[20], que cuando el legislador sustrae la competencia de un juez su facultad para conocer de ciertos casos, y le asigna excepcionalmente esa función a una autoridad administrativa, no está desconociéndose el principio de separación de funciones públicas. Por el contrario, ha señalado que en estos eventos el legislador hace uso de la permisión del artículo 116 Superior, en el cual se dispuso que de forma excepcional “la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas”.

Dado que las superintendencias tienen la característica de ser también “autoridades administrativas”, la Corte ha considerado como constitucionales, aquellas normas que les asignan funciones jurisdiccionales, siempre y cuando se respeten los criterios mínimos para el ejercicio de la actividad judicial. Así lo hizo en la sentencia C – 592 de 1992, en donde analizó la constitucionalidad del artículo 32 del decreto 2651 de 1991, en la cual se asignaba al Superintendente de Sociedades, la facultad de resolver las objeciones que se encontraban pendientes de decisión en los despachos de los jueces de la República. La Corte señaló en esa oportunidad, que la excepción del artículo 116 superior, también comprendía a esos organismos. Estas posiciones fueron reiteradas entre otras, en las sentencias C – 384 de 2000, C – 1641 de 2000 y C – 415 de 2002, en donde adicionalmente esta Corporación fue sistematizando los criterios que debe seguir el legislador para asignar funciones jurisdiccionales a estas entidades.

La jurisprudencia constitucional ha sido precisa y vehemente en destacar que cuando se traslada una competencia judicial a una autoridad administrativa, debe preverse que esta última pueda asegurar la efectividad de los principios que orientan la administración de justicia, entre otros, los de independencia, imparcialidad, libertad institucional y autonomía, de forma tal que pueda salvaguardarse que quien actúa como juez esté previamente establecido por la ley (juez natural), sea ajeno a las partes en la controversia (imparcial), sujeto únicamente al derecho y no a las instrucciones de sus superiores (independencia), y goce de una estabilidad suficiente para ejercer su independencia y autonomía (inamovilidad)[22].

Lo anterior, por cuanto las funciones que cumple la superintendencia con esta delegación, deben regirse por los mandatos constitucionales, en especial por el previsto en el artículo 29 de la Carta, donde se ordena que “nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas de cada juicio”. De igual forma, por aquellos contenidos en la Ley 270 de 1996 - Estatutaria de Administración de Justicia-, especialmente por el principio de celeridad (Art. 4), de autonomía e independencia, (Art. 5), de eficiencia (Art. 7) y de respeto de los derechos (Art. 9). Sobre éste último, la Corte afirmó en la sentencia C – 037 de 1996 lo siguiente:

"La obligación de los funcionarios -y empleados- judiciales de respetar, garantizar y velar por la salvaguardia de los derechos de las personas que intervienen en el proceso, tiene, como se ha

señalado, pleno sustento constitucional. En efecto, a lo largo de todo el trámite judicial es obligación de los administradores de justicia el garantizar la vigencia plena del debido proceso, es decir, no sólo el respeto a las formas propias de cada juicio sino, igualmente, la aplicación de la presunción de inocencia, el ejercicio permanente del derecho de defensa, la posibilidad de controvertir las pruebas, el atender oportunamente los escritos o memoriales que se presenten, el procurar una mayor celeridad, el ser eficiente, y el fundamentar en forma seria y adecuada el fallo, entre otras (subrayado fuera de texto)."

La Corte también ha entendido que las decisiones que tienen su origen en una autoridad que se desenvuelve como juez, difieren sustancialmente de aquellas en las que actúa con carácter administrativo[23]. Es claro, por ejemplo, que las decisiones judiciales tienen efectos jurídicos distintos a los actos administrativos. Por ejemplo, las primeras tienen la fuerza de cosa juzgada, por lo cual no son revocables ni modificables por la administración o por el juez mismo, y ni siquiera por el superior cuando ya se han surtido los recursos ordinarios o extraordinarios. Cosa distinta a lo que ocurre con los actos que tienen naturaleza administrativa, ya que éstos por lo general pueden revocarse, modificarse por la administración y ser revisados por las autoridades judiciales, con excepción de aquellos en los cuales existe una situación jurídica consolidada.

En la ley 446 de 1998 fue establecido el marco normativo de la competencia jurisdiccional de la Superintendencia de Industria y comercio, de forma especial en los artículos 143, 144, 147 y 148.

Allí se establece que la Superintendencia conocerá a prevención sobre los procesos de competencia desleal, para lo cual utilizarán el procedimiento previsto en la parte primera, libro I, Título I del Código Contencioso administrativo, correspondiente al ejercicio del derecho de petición en interés particular. De forma especial, el artículo 148 estableció que "aquellos actos que dicten las superintendencias en uso de sus facultades jurisdiccionales no tendrán acción o recurso alguno ante las autoridades judiciales. Sin embargo, la decisión por la cual las entidades se declaren incompetentes y la del fallo definitivo, serán apelables ante las mismas".



A la Superintendencia de Industria y Comercio le ha sido asignada la facultad jurisdiccional de conocer sobre los procesos de competencia desleal[24]. El procedimiento que debe seguir para ello, como ya ha sido señalado, es el previsto en el artículo 148 de la ley 446 de 1998, modificado por el artículo 52 de la ley 510 de 1999, que dispone de forma general, que el trámite a seguir por las Superintendencias en ejercicio de funciones jurisdiccionales, es el previsto en la Parte Primera, Libro I, Título I del Código Contencioso Administrativo, en especial el correspondiente al ejercicio del derecho de petición en interés particular, especialmente las contenidas en el capítulo VIII, y las disposiciones del Proceso Verbal Sumario consagradas en el Procedimiento Civil. De igual forma, en esa disposición indica que existirá apelación contra "la decisión por la cual las entidades se declaren incompetentes y la del fallo definitivo" que se surtirá "ante las mismas"..

Actuaciones de la Superintendencia.

Multillantas interpuso ante la Superintendencia de Industria y Comercio, una demanda contra Shell de Colombia, por presunta competencia desleal. La Superintendencia, amparada en los artículos 146 y 147 de la ley 446 de 1998, inició el proceso y, a través de la resolución 4724 del 20 de febrero de 2002, falló en contra de las pretensiones de Multillantas. Contra esa decisión, la mencionada sociedad interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, el cual sería resuelto de manera desfavorable, a través de la resolución 14779 del 16 de mayo de 2002, señalando adicionalmente que "contra la misma no procede ningún recurso".

El demandante considera que esa resolución no dijo nada sobre la apelación, por lo cual dirigieron a la superintendencia, comunicaciones el 5 y el 26 de julio de 2003, solicitando que se diera trámite al recurso. La superintendencia respondería el 26 de julio, señalando que la resolución 4724 del 20 de febrero de 2002 es un acto administrativo debidamente ejecutoriado, decisión que fue notificada a las partes el 20 y el 21 de mayo. Agrega la Superintendente en su contestación que "no fue solicitada complementación de la decisión dentro de la oportunidad procesal por ninguna de las partes, por lo tanto se trata de una situación consolidada, y consecuentemente con lo ordenado por la honorable Corte, no es susceptible de ser alterada la resolución porque de hacerlo se violaría el derecho constitucional al debido proceso y la garantía judicial de la cosa juzgada".

El apoderado de Multillantas intentó recurso de reposición contra esa comunicación, pues consideró que se trataba de un auto. Adicionalmente solicitó la expedición de copia íntegra y auténtica de la providencia y de las demás piezas del expediente, con el objeto de utilizar el recurso de queja ante el Tribunal Superior. La superintendencia resolvió la solicitud a través de la resolución 30359 del 20 de septiembre de 2002, precisando que su comunicación del 26 de julio era la respuesta a un derecho de petición. Señaló que si bien aceptaba la reposición y la expedición de copias, lo hacía en cuanto esta había sido dirigida contra una actuación administrativa. En esa resolución la superintendencia señala que la decisión tomada el 16 de mayo de 2002 (resolución No. 14779) debe entenderse integrada con el contenido del primer fallo proferido el 20 de febrero de 2002 (resolución no. 4724), de tal forma que "cuando en esta última[25] la Superintendencia manifestó que no procedía ningún recurso, estaba claramente pronunciándose sobre la apelación presentada por el apoderado de Multillantas Ltda., desestimándola".

Para esta Sala, resulta extraña la interpretación dada por la Superintendencia a sus fallos. Afirmar que contra una resolución no procede recurso alguno, no es igual a decidir que se admite o niega el trámite de un recurso de apelación. Como reiteradamente lo ha dicho la Corte, la apelación es "un recurso por medio del cual el ordenamiento permite que el superior jerárquico de quien ha tenido que conocer una causa, pueda revocar o modificar las decisiones tomadas en un proceso. Por medio de esta figura, el sistema jurídico posibilita caminos para la corrección de sus decisiones, para la unificación de criterios jurídicos de decisión y para el control mismo de la función judicial"[26]

Esta Corte también ha señalado, que prever la existencia o no de la apelación dentro de un proceso por parte del legislador, no afecta el debido proceso. Lo anterior por cuanto si bien el artículo 31 de la Constitución señala que todas las sentencias judiciales pueden ser apeladas o consultadas, a renglón seguido da un margen de discrecionalidad al legislador para que establezca las excepciones que considere convenientes, de forma tal que la doble instancia no se constituye en un procedimiento necesario para todos los procesos[27]. Pero esta Corporación también ha precisado que cuando el legislador concretamente dispone que en un proceso puede ejercerse la apelación, está "ampliando el derecho de acción de las personas y su posibilidad de defensa frente a actuaciones que pueden serle adversas. Desde ese momento la garantía de la doble instancia establece una estrecha e inescindible relación con el derecho de defensa y el debido proceso. Y para su efectiva realización, resulta necesario que el mismo sistema diseñe una estructura y un medio institucional tal que, quien tiene la potestad de resolver un recurso de apelación, sea un funcionario con las características que debe tener cualquier persona que actúa con facultades jurisdiccionales, es decir, una autoridad previamente determinada, imparcial e independiente".

Por tanto, las autoridades judiciales o cualquiera que esté ejerciendo legítimamente funciones jurisdiccionales, están en la obligación de atender con diligencia, celeridad y claridad, los recursos interpuestos contra sus decisiones, en virtud del respeto que debe tenerse del derecho de acción, el debido proceso y el acceso a la administración de justicia. En el presente caso, es claro que la Superintendencia de Industria y Comercio guardó silencio frente al recurso de apelación interpuesto por Multillantas, en el proceso que inició ante esa entidad por competencia desleal, tal y como también lo advirtió el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, cuando negó el recurso de queja impetrado.

En este estado de cosas, habría de concluirse que simplemente ha existido una mora judicial por parte de la entidad demandada, para resolver el recurso que le fue interpuesto. Sin embargo, de los diferentes pronunciamientos que ha realizado la Superintendencia de Sociedades, se infiere que dicha entidad no tramitará el recurso de apelación, porque i) en las contestaciones dirigidas a Multillantas, insinuaron que éste no procedía contra sus fallos definitivos, a pesar de existir norma expresa al respecto, ii) sostuvieron expresamente el anterior argumento al juez de primera instancia en el escrito de contestación a la acción de tutela y ii) en una interpretación de sus propios proveídos, coligieron que sobre el punto –procedencia o no del recurso de apelación- ya se habían pronunciado.

La actitud contradictoria e ininteligible de la Superintendencia, hace concluir que existe una actitud omisiva por parte de esta entidad en el trámite del recurso de apelación interpuesto, y sobre el cual no existe una expectativa de solución. Por tal razón, en el presente caso se ha pasado de la existencia de una mora judicial, a una probable vulneración del derecho al debido proceso, y del acceso a la administración de Justicia, sobre el que indagará a continuación esta Sala.

Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial.

La Superintendencia asegura que los demandantes contaban con la posibilidad de utilizar el mecanismo de la adición previsto en el artículo 311 del Código de Procedimiento Civil, frente al proveído que resolvió el recurso de reposición interpuesto por Multillantas. En esa norma se dispone que cuando una sentencia omita la resolución de cualquiera de los extremos de la litis, o de cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento "deberá adicionarse por medio de sentencia complementaria, dentro del término de ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte presentada dentro del mismo término".

Puede observarse que la superintendencia resolvió uno de los recursos interpuestos por Multillantas el día 16 de mayo de 2002 a través de la resolución 14779, pero guardó silencio frente al recurso de apelación. A juicio de la Superintendencia, de acuerdo al artículo 331 del Código de Procedimiento Civil, la providencia quedó ejecutoriada y en firme tres días después de notificada. Según su parecer, los apoderados de Multillantas contaban con la posibilidad de solicitar la adición de la providencia proferida por la Superintendencia, pero no acudieron a ese mecanismo procesal para remediar la situación.

Si esto fuera así, tendría razón la Superintendencia en alegar la improcedencia del amparo en el presente caso. Es claro que esta Corporación ha señalado que la acción de tutela procede contra las sentencias judiciales, cuando el afectado no dispone de otros medios de defensa para el restablecimiento de sus derechos fundamentales conculcados. Lo anterior, por cuanto esta Corporación ha precisado que la utilización de la tutela en estos casos, no tiene como objeto

revivir términos procesales vencidos o subsanar los errores en que hayan incurrido las partes dentro del proceso. La acción de tutela, ha señalado la Corte, no fue concebida como instrumento de sustitución de los medios ordinarios de defensa, de forma tal que se convierta en una herramienta procesal extraordinaria y adicional en los diferentes procesos judiciales, especialmente cuando los recursos no fueron utilizados en debida forma[29].

Sin embargo, en el presente caso, la Sala constata que los accionantes no contaban con ningún otro mecanismo de defensa judicial. Por un lado, resulta extraño para esta Corporación que la Superintendencia, en un proceso jurisdiccional, permita la reposición de sus fallos definitivos o se abstenga de dar trámite a las apelaciones interpuestas, bajo el pretexto de una interpretación analógica con los procedimientos administrativos. Tales actuaciones van en contravía del principio de intangibilidad de las providencias judiciales, según el cual, las decisiones que tome un juez no pueden ser revocadas o reformadas por él mismo, al igual que contra el principio de la doble instancia, consagrado en el artículo 31 superior.

En este caso la adición resulta improcedente porque no hay normas, -ni deberían existir porque, como ha sido señalado, la reposición no es procedente contra un fallo judicial definitivo- que obliguen a resolver en una misma decisión judicial el recurso de reposición y el recurso de apelación. En consecuencia, Multillantas no podía anticipar que el momento en el cual la Superintendencia iba a resolver la apelación era el mismo en el que impropiamente resolvió el recurso de reposición.

Es inadecuada la afirmación de la Superintendente en su comunicación del día 26 de Julio, en la cual expresó que "la resolución 4724 del 20 de febrero de 2002 es un acto administrativo debidamente ejecutoriado". Como puede concluirse de lo expresado por esta Corporación en este fallo y en su reiterada jurisprudencia, la decisión 4724 es una sentencia judicial con todos los efectos jurisdiccionales que le atribuye el ordenamiento jurídico, y contra la cual caben todos los recursos que consagra la ley, y no los que el juez disponga en su acto de notificación. De hecho, la presentación de las decisiones jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio también carece de técnica, pues tiene más el modelo de una resolución administrativa, que la de una sentencia judicial, que debe seguir los lineamientos de la ley Estatutaria de Administración de Justicia.

A pesar de que el artículo 148 determina que el procedimiento que seguirán las Superintendencias es el previsto en la Parte Primera, Libro I, título I, del Código Contencioso Administrativo, resulta palmario que muchas de las normas allí contenidas son inaplicables al proceso jurisdiccional. Por citar un sólo ejemplo, el silencio de la Superintendencia no hace suponer una actividad presunta, como lo disponen los artículos 40 CCA (silencio negativo) o el artículo 41 CCA (Silencio Positivo) frente a los actos administrativos. Mucho menos podrá aplicarse el artículo 60 CCA que señala: "transcurrido un plazo de dos meses contado a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa." Debe repetirse, que la naturaleza de las decisiones que profiere una autoridad administrativa en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales, no pueden confundirse con aquellas que dicta esa misma autoridad cuando hace uso de sus funciones administrativas comunes, por que las dos difieren en su contenido conceptual, como ya ha sido señalado.

Ante la mora judicial en la que había incurrido la Superintendencia, no existía para Multillantas otra opción sino pedir las investigaciones disciplinarias respectivas, si fuera el caso de observarse una negligencia por parte de quien no había resuelto oportunamente este tipo de

solicitudes, o insistir a la autoridad judicial que diera trámite al recurso interpuesto, cuestión que efectivamente sucedió el 5 y 26 de julio de 2002.

Con base en lo que hasta aquí ha sido expuesto, es de concluir que en el presente caso se está frente a un defecto procedimental, porque en el procedimiento judicial llevado a cabo por la superintendencia accionada, han sido desconocidas las formas propias de los procedimientos jurisdiccionales de competencia desleal, especialmente la consagrada en el artículo 148 de la ley 446 de 1998, que permite apelar la decisión de la Superintendencia, cuando se declara incompetente o cuando profiere su fallo definitivo. La Superintendencia nunca se pronunció sobre la procedencia del recurso de apelación interpuesto en debida forma, ni negándolo ni dándole trámite. Por el contrario, una vez requerida la autoridad judicial, en contestaciones contradictorias insinuó primero que contra sus decisiones no procedía la apelación de sus decisiones, y con posterioridad, interpretó sin fundamento sus primeras providencias, intentando mostrar que efectivamente se había manifestado sobre el recurso solicitado.

En consecuencia, esta Sala acoge las motivaciones expresadas por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, en cuanto afirmaron que "resulta evidente que la Superintendencia accionada incurrió en un defecto procedimental constitutivo de vía de hecho, porque dejando de lado el procedimiento que debe agotar cuando realiza actos de carácter jurisdiccional, no sólo no resolvió sobre el recurso de apelación que se interpuso contra la Resolución No. 04729, sino que ante el requerimiento de la interesada para que realizara el respectivo pronunciamiento, decide hacerlo por medio de "oficio", situación que posteriormente utilizó para denegar el recurso de reposición y las copias que de manera subsidiaria se habían solicitado para recurrir en queja, argumentado, contrario a la realidad que muestra el proceso, que mediante el mencionado oficio se había resuelto un derecho de petición, arbitrariedades que remata con la decisión adoptada mediante la Resolución 30359 de 20 de septiembre del año anterior, en cuanto se abstuvo de dar trámite al recurso de queja propuesto en legal forma y ordenó la expedición de copias no con base en lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 378 del Código de Procedimiento Civil, conforme se le había solicitado, sino con estribo en lo dispuesto en el C.C.A. relativo al derecho de petición"

Sentencia C-415 de 2002.

Tampoco son de recibo los argumentos de la Superintendencia de Industria y Comercio, en donde insinúan que la apelación sólo procede después del pronunciamiento de esta Corporación en la sentencia C-415 de 2002. Es claro que la apelación ante las Superintendencias estaba prevista desde 1999, año en que se profirió la ley 510 de 1999 que modificó el artículo 148 de la ley 446 de 1998[30]. Y como procederá a demostrarse, la decisión tomada por la Corte en el 2002, no avaló la interpretación que aduce la Superintendencia de Industria y Comercio.

En la sentencia C-415 de 2002, la Corte estudió una demanda de inexecutable presentada contra el artículo 148 de la ley 446 de 1998[31]. En esa oportunidad, el demandante consideraba que la disposición desconocía el debido proceso, pues al prever que ciertos actos de las Superintendencias podían ser apelables "ante las mismas superintendencias" afectaba el principio de la doble instancia, que obliga a que ese recurso sea resuelto por una persona distinta y jerárquicamente superior a quien tomó la decisión de primera instancia.

En el análisis que en esa oportunidad realizó la Corte, se observó la existencia de por lo menos tres interpretaciones disímiles sobre la norma. La primera, señalaba que cuando el artículo 148

permitía la apelación de ciertos actos de las Superintendencias en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, debía entenderse que el trámite se surtía ante las autoridades judiciales. Así lo manifestó quien intervino a nombre del Ministerio de Justicia en el proceso D – 3678 (C – 415 de 2002):

"Argumenta que el aparte no debe interpretarse en forma literal, pues aduce que por la estructura interna de las superintendencias, quien resuelve el recurso de apelación no es el mismo funcionario que decide. Asegura que en estas entidades, la dependencia encargada de ejercer la función jurisdiccional es quien profiere la decisión, y el superior o el jefe máximo de ésta, quien resuelve la apelación cuando esta es planteada"

Una segunda interpretación consideró que la apelación debía hacerse ante la misma Superintendencia, la cual debería tener una estructura tal que asegurara los principios de la administración de justicia, como lo sostuvo en ese momento la Superintendencia de Valores:

"Aduce que la demanda parte de una interpretación indebida de la expresión "ante las mismas. Según su parecer, la expresión tiene como referencia "a las autoridades judiciales", por lo cual resulta equivocado afirmar que sea la misma superintendencia quien deba resolver la apelación."

Y finalmente, una tercera interpretación suponía que en ciertos casos la apelación no procedía. La Superintendencia de Industria y Comercio intervino afirmando esta posición, de la siguiente manera:

"(Indica el interviniente que) el hecho de haber otorgado a las superintendencias funciones jurisdiccionales no quiere decir que para ello deba seguirse el mismo trámite surtido ante la jurisdicción ordinaria. Considera que la consagración de la apelación ante la misma superintendencia, debe suponer adicionalmente que los actos definitivos han sido emitidos por funcionarios diferentes al superintendente, ya que sus decisiones, de acuerdo con el artículo 50 del Código contencioso administrativo, no son susceptibles de este recurso. Menciona que tal es el caso de la superintendencia que representa. Por ejemplo, en el procedimiento especial previsto para que la superintendencia de industria y comercio adelante las investigaciones por competencia desleal, "no existe posibilidad de que las decisiones de apelación sean adoptadas por un superior", por lo cual afirma que en este caso en concreto debe concluirse que no existe apelación."

Debido a la dificultad en la comprensión de la norma, fue necesario que la Corte determinara cuál era el sentido de la disposición. Así, haciendo uso de múltiples herramientas hermenéuticas, y apelando de forma especial al principio de integridad y coherencia en el razonamiento, según el cual debe optarse razonablemente por aquella alternativa que satisface un mayor número de criterios interpretativos, la Corte estableció que la apelación de la que habla el artículo 148 de la ley 446 de 1998, debería surtirse ante las autoridades judiciales y no ante las superintendencias.

Pero debido a que la Corte constató que efectivamente la comprensión de la norma no era lo suficientemente clara y no resultaba fácilmente comprensible en un sentido técnico, reafirmó el criterio general de los efectos de los fallos de control constitucional, señalando que esa sentencia no podría llegar a afectar las situaciones ya consolidadas.

Sin embargo, debe observarse que una lectura juiciosa de la sentencia citada, muestra que el trabajo de la Corte en esa ocasión, tuvo como presupuesto tan sólo dos interpretaciones de las tres que se habían planteado en ese proceso. Aquella que consideraba que la apelación se surtía ante las autoridades judiciales y la que asumía que dicho recurso debía resolverlo la misma

superintendencia. Sobre estas interpretaciones esta Corporación señaló lo siguiente:

"Como puede observarse, las dos posiciones conducen a resultados incompatibles, pues las consecuencias jurídicas de tramitar un recurso de apelación ante la misma superintendencia son radicalmente distintas a las que tendría hacerlo ante una autoridad judicial. Resulta necesario por tanto que antes de efectuar un juicio de constitucionalidad sobre la norma acusada, la Corte determine cuál es el sentido que tiene esa disposición, independientemente de si las dos interpretaciones tomadas separadamente se ajustan a la Carta. Si no se procediera de esta forma, sostener dos interpretaciones contrarias sobre una norma legal, conduciría a una flagrante vulneración al derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 superior." (C – 415 de 2002, Fundamento jurídico 12. Subrayado fuera de texto)

Mas adelante señalaría que:

"Dada la dificultad en la comprensión de la norma, la Sala estima conveniente condicionar el artículo parcialmente acusado bajo el entendido que el recurso de apelación contra la decisión en la cual se declara incompetente, o el fallo definitivo que dicten las superintendencias en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales, debe surtirse ante las autoridades judiciales en la forma como ha sido precisado en esta sentencia. Es decir, interponiendo dicho recurso de apelación ante el superior jerárquico de la autoridad judicial que tuvo originalmente la competencia para tramitar el asunto objeto de debate." (C – 415 de 2002, Fundamento Jurídico 48)

y a renglón seguido, reiteró el principio general de no retroactividad de los fallos de control de constitucionalidad, de la siguiente manera:

"Es bien sabido que por regla general, los fallos de esta Corporación en materia de control abstracto de constitucionalidad, sólo tienen efectos hacia el futuro. En este caso en concreto, la Sala estima conveniente reafirmar este criterio, por cuanto resulta necesario dar firmeza a los actos jurisdiccionales de las superintendencias anteriores al pronunciamiento de la Corte, en virtud del mandato constitucional de debido proceso y de la garantía judicial de la cosa juzgada. Si bien la dificultad en la comprensión de la disposición pudo eventualmente conducir el procedimiento diseñado para los actos jurisdiccionales de las superintendencias, por un camino distinto al aquí señalado, tal situación no puede llegar a afectar las situaciones ya consolidadas." (C – 415 de 2002, Fundamento jurídico 49)

De lo anteriormente dicho, no puede inferirse que la tercera interpretación, planteada por la Superintendencia de Industria y Comercio, también fue cobijada por esas consideraciones. Por el contrario, contra esa interpretación la Corte se manifestó de la siguiente manera:

"Nada impide que el legislador eventualmente disponga que dentro del procedimiento jurisdiccional para el trámite de los asuntos sobre los cuales tiene competencia una superintendencia, pueda interponerse el recurso de apelación o de reposición de otros actos jurisdiccionales e incluso del fallo definitivo ante la misma superintendencia. Obviamente, la efectividad de tal situación depende de un diseño institucional de esas entidades administrativas en el cual esté asegurada la imparcialidad e independencia de quien tramita el recurso, sin que pueda afirmarse, como lo hace uno de los intervinientes, que su procedencia depende de la estructura interna de cada entidad. Si fuera el caso que contra otro acto jurisdiccional de una superintendencia existe la posibilidad de interponer recursos, especialmente el de apelación, tal mandato condicionaría la organización interna de la entidad administrativa, de forma tal que ésta necesariamente debe reestructurarse para garantizar la imparcialidad de los funcionarios que

tramitan dicho recurso. (C –415 de 2002, Fundamento jurídico 28, Subrayado fuera de texto)"

Por la importancia que tiene el recurso de apelación dentro del ordenamiento, mal podría la Corte haber sostenido que su procedencia depende de la estructura de la autoridad administrativa a quien se le han confiado facultades jurisdiccionales. El análisis herméutico realizado por esta corporación en la decisión C – 415 de 2002, no tenía como objeto determinar si la apelación procedía o no, cuestión que aparecía como evidente, sino ante qué autoridad debía surtirse ésta.

Estas mismas consideraciones hacen concluir que la decisión que aquí se tomará, no está haciendo retroactiva la decisión adoptada en la sentencia C – 415 de 2002. Por el contrario, el presente estudio tiene como fundamento la legislación vigente al momento de ocurrir los hechos. Cabe resaltar que en la sentencia C – 415 de 2002, la Corte hizo un control abstracto de constitucionalidad, que le impedía realizar una confrontación con la Constitución con base en una hipótesis de aplicación de la norma, como por ejemplo, la aducida por la Superintendencia de Industria y Comercio cuando intervino en ese proceso. Sin embargo, esta Corporación avizorando eventualidades de este tipo, precisó que en aquellos eventos en los cuales pudiera constatarse la existencia una vulneración ostensible al debido proceso, entonces "tal y como lo manifestó esta corporación en la sentencia C – 384 de 2000, existe un mecanismo de defensa con el cual solucionar esta vulneración y proteger los derechos fundamentales involucrados" (Fundamento jurídico49). Es decir, se señaló que las partes contaban con la posibilidad de interponer la acción de tutela para evitar la vulneración de los derechos fundamentales involucrados.

Con todo, como puede observarse, el hecho de que la Superintendencia no se haya pronunciado como autoridad judicial en ningún momento sobre el recurso de apelación, hace concluir que su providencia no era una "situación consolidada" al momento de proferirse la sentencia C – 415 de 2002. Como bien se sabe, el fallo de la Corte comenzó a tener efectos desde el día 28 de mayo de 2002, fecha en la cual la Sala Plena tomó la decisión[32], y para esa fecha la Superintendencia de Industria y Comercio no había dado ningún trámite al recurso de apelación. Este punto, hace variar las circunstancias de hecho de este proceso, respecto de las estudiadas por la Sala Cuarta de Revisión en el expediente T – 620.087, sentencia T – 660 de 2003.

Por tal razón, la Sala considera que en el presente caso se dan todos los presupuestos para que la acción de tutela proceda contra el fallo proferido por la Superintendencia de Industria y Comercio. En consecuencia, esta Corporación procederá a revocar la sentencia dictada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, y en su lugar confirmará la tutela de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, que concedió la protección al derecho al debido proceso y al acceso a la administración de Justicia.

Frente a las acciones del Tribunal Superior del Distrito Judicial, la Sala comparte los criterios esbozados por la Corte Suprema de Justicia – Sala Civil. Sus decisiones incurrieron en un defecto por consecuencia, no atribuible a esa autoridad judicial sino a las anomalías del trámite surtido ante la Superintendencia de Industria y Comercio. En consecuencia, confirmará también la orden proferida por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, que dejó sin efectos los proveídos del Tribunal Superior proferidos en el presente caso.

IV. DECISION

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 Política,

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia y en su lugar CONFIRMAR en su totalidad el fallo proferido por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia que concedió el amparo al derecho al debido proceso, y dejó sin efectos los proveídos del Tribunal superior.

Segundo. ORDENAR, a la Superintendencia de Industria y Comercio, que en el término de 48 horas proceda a decidir en legal forma lo atinente al recurso de apelación interpuesto por Multillantas contra la Resolución no. 4724 del 20 de febrero de 2002, que decidió en primera instancia el proceso de competencia desleal promovido por dicha sociedad en contra de Shell Colombia S.A. y otros.

Tercero. Por Secretaría General de la Corte, LÍBRESE la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

[1] Se refiere a la resolución no. 164779 del 16 de mayo de 2002

[2] Al respecto pueden consultarse las sentencias T -411 de 1992 y T -924 de 2002 entre otras

[3] Este punto fue analizado por la Corte en la sentencia C - 739 de 2002.

[4] Cf. Sentencia t 411 - de 1992.

[5] Al respecto pueden consultarse las sentencias T - 441, T - 462, T - 589 y T - 949 de 2003

[6] De esta Sala Novena de Revisión, también pueden consultarse las sentencias T-639 y T-996 de 2003.

[7] Cf. Sentencia T - 441, T - 462 y T - 589 de 2003

[8] Sentencia T - 462 de 2003.

[9] Sentencia T - 1031 de 2001, Fundamento jurídico 6.

[10] Estos criterios han sido desarrollados con suficiencia en la jurisprudencia constitucional, a través de las sentencias T - 008 de 1998, T - 567 de 1998, T - 654 de 1998, (meter de 1999 y

2000)

[11] Cf. Sentencia T-949 de 2003

[12] Sobre defecto sustantivo pueden consultarse las sentencias T-260/99, T-814/99, T-784/00, T-1334/01, SU.159/02, T-405/02, T-408/02, T-546/02, T-868/02, T-901/02, entre otras.

[13] Sobre defecto fáctico, pueden consultarse las siguientes sentencias: T-260/99, T-488/99, T-814/99, T-408/02, T-550/02, T-054/03

[14] Al respecto, las sentencias SU.014/01, T-407/01, T-759/01, T-1180/01, T-349/02, T-852/02, T-705/02

[15] Sobre defecto sustantivo, pueden consultarse las sentencias: T-260/99, T-814/99, T-784/00, T-1334/01, SU.159/02, T-405/02, T-408/02, T-546/02, T-868/02, T-901/02

[16] En la sentencia T – 123 de 1995, esta Corporación señaló: "Es razonable exigir, en aras del principio de igualdad en la aplicación de la ley, que los jueces y funcionarios que consideren autónomamente que deben apartarse de la línea jurisprudencial trazada por las altas cortes, que lo hagan, pero siempre que justifiquen de manera suficiente y adecuada su decisión, pues, de lo contrario, estarían infringiendo el principio de igualdad (CP art.13). A través de los recursos que se contemplan en cada jurisdicción, normalmente puede ventilarse este evento de infracción a la Constitución". Sobre este tema, también la sentencia T – 949 de 2003.

[17] Sentencias T – 522 de 2001 y T – 462 de 2003.

[18] Art. 25 Inciso 1. "Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que le ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución, la ley o la presente convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales." .2: "Los estados partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso. b) a desarrollar las posibilidades del recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso".

[19] Art. 8 "Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que le ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley".

[20] Sobre la posibilidad de otorgar facultades jurisdiccionales a las autoridades administrativas, pueden consultarse las sentencias C – 592 de 1992, C 212 de 1999, C –037 de 1996, C – 672 de 1999, C – 384 de 2000, C – 1691 de 2000 y C – 415 de 2002 entre otras.

[21] Cf. Sentencia C – 212 de 1994.

[22] Estas características las ha señalado la Corte en la Sentencia C – 189 de 1998. Al respecto, también puede consultarse Ferrajoli, Luigi, Derecho y razón. Madrid: Trotta, 2001.

[23] Al respecto pueden consultarse las sentencias C – 189 de 1998 y C – 1641 de 2000

[24] Artículo 143 de la ley 446 de 1998 "Funciones sobre competencia desleal. La

Superintendencia de Industria y Comercio tendrá respecto de las conductas constitutivas de la competencia desleal las mismas atribuciones señaladas legalmente en relación con las disposiciones relativas a la promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas". Artículo 144 de la ley 446 de 1998 "Facultades sobre competencia desleal. En las investigaciones por competencia desleal la Superintendencia de Industria y Comercio seguirá el procedimiento previsto para las infracciones al régimen de promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas, y podrá adoptar las medidas cautelares contempladas en las disposiciones legales vigentes." Sobre la constitucionalidad de estas disposiciones puede consultarse la sentencia C – 649 de 2001.

[25] Se refiere a la resolución no. 14779 del 16 de mayo de 2002

[26] Sentencia C –415 de 2002, Fundamento Jurídico 35

[27] Al respecto pueden consultarse las sentencias C – 245 de 2001, C – 411 de 19997, C – 727 de 2000, C – 650 de 2001 y C – 415 de 2002.

[28] C- 415 - de 2002. Fundamento Jurídico 37

[29] Al respecto pueden consultarse las sentencias T – 123 de 1995, T – 557 de 1999, T - 577 de 1999, T-197 y 699 de 2000, SU 1023 de 2001, T-135 de 2002 y T – 255 de 2002.

[30] La modificación que sobre este artículo hizo la ley 510 de 1999, no alteró este punto.

[31] **Artículo 148:** PROCEDIMIENTO. (Artículo modificado por el artículo 52 de la Ley 510 de 1999). El procedimiento que utilizarán las superintendencias en el trámite de los asuntos de que trata esta parte será el previsto en la Parte Primera, Libro I, Título I del Código Contencioso Administrativo, en especial el correspondiente al ejercicio del derecho de petición en interés particular y las disposiciones contenidas en el capítulo VIII. Para lo no previsto en este procedimiento, se aplicarán las disposiciones del Proceso Verbal Sumario consagradas en el procedimiento civil. Las superintendencias deberán proferir la decisión definitiva dentro del término de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha en que se reciba la petición de manera completa. No obstante, en todo el trámite del proceso las notificaciones, la práctica de pruebas y los recursos interpuestos interrumpirán el término establecido para decidir en forma definitiva. Los actos que dicten las superintendencias en uso de sus facultades jurisdiccionales no tendrán acción o recurso alguno ante las autoridades judiciales. Sin embargo, la decisión por la cual las entidades se declaren incompetentes y la del fallo definitivo, serán apelables ante las mismas

[32] Contrario a lo que afirma alguno de los intervinientes, los efectos de las sentencias de Control Constitucional tienen efectos desde el día siguiente a la fecha en la que se toma la decisión, y no desde la notificación de la sentencia. Este ha sido el criterio utilizado, por ejemplo, en la sentencia T – 660 de 2003.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior
n.d.

Última actualización: 16 de mayo de 2024



logo