

**ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Niega / MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA / AUSENCIA DE NEXO CAUSAL / APLICACIÓN DE LA TEORÍA DE LA GUARDA RESPECTO DEL RECONOCIMIENTO DE LA CONDENA - Al ser la propietaria, el conductor y la aseguradora los responsables directos del accidente de tránsito / CÓMPUTO DEL TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN CIVIL - Es de diez (10) años / AUSENCIA DE DEFECTO SUSTANTIVO**

[Incurrió en defecto sustantivo la autoridad judicial demandada al concluir que no le era atribuible responsabilidad patrimonial alguna a la Fiscalía General de la Nación, en la medida en que no se encontró probado el nexo causal entre su actuar y la omisión de los demandantes de ejercer la acción civil, por los perjuicios causados con ocasión de la muerte de la señora [H.R.Q.] en el referido accidente de tránsito, en los términos previstos en los artículos 2358 y 2536 del Código Civil.] (...) Aprecia la Sala que la Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado en la sentencia del 25 de julio de 2019, al concluir que el término de prescripción de la acción civil contra la aseguradora llamada en garantía (...), era de diez años y no de tres, no aplicó incorrectamente los artículos 2358 y 2536 del Código Civil, porque llegó a esa conclusión, bajo las pautas interpretativas de la Corte Suprema de Justicia con sustento en las cuales, en los casos de responsabilidad civil extracontractual originada en accidentes de tránsito la norma aplicable es el citado artículo 2536 del Código Civil. A ese razonamiento arribó luego de analizar que en el asunto era aplicable la teoría de la guarda, de tal manera que la responsabilidad de la propietaria del vehículo, de la empresa a la cual aquél se encontraba afiliado y de la aseguradora (...) era directa y, en consecuencia, todos los anteriormente citados quedaban cobijados bajo la denominación responsables directos, que se rige por la prescripción de diez años para la acción civil conforme al artículo 2536 del Código Civil y, por ende, como no ostentaban el carácter de terceros responsables, no regía para ellos la prescripción de tres años que corre simultáneamente con la acción penal en los términos del artículo 2538 ibidem. Siendo así, la causal de procedibilidad defecto sustantivo o material no se edifica, por cuanto en la sentencia cuestionada, no se aprecia la indebida aplicación de las normas que dieron soporte a la denegatoria de las pretensiones de la demanda, determinada a través de la sentencia cuestionada, en la cual se dedujo que como los accionantes tuvieron, con posterioridad a la declaratoria de prescripción de la acción penal, un lapso de tres años para iniciar la acción civil, la omisión en hacerlo no era imputable a la Fiscalía General de la Nación. (...) [En ese orden de ideas,] se concluye que debe revocarse la sentencia impugnada en cuanto declaró improcedente la acción de tutela al considerar no satisfecho el requisito general de procedibilidad relevancia constitucional y, en su lugar, se denegará, al observarse que no se configura el defecto sustantivo o material.

**FUENTE FORMAL: CÓDIGO CIVIL - ARTÍCULO 2358 - ARTÍCULO 2536**

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN SEGUNDA**

**SUBSECCIÓN A**

**Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS**

Bogotá, D. C., veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020)

**Radicación número: 11001-03-15-000-2019-04252-01(AC)**

**Actor: FABIEL TORRES QUITORA Y OTROS**

**Demandado: CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A**

Decide la Sala la impugnación interpuesta por los accionantes contra la sentencia proferida el 13 de noviembre de 2019, por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, por medio de la cual se declaró improcedente la acción de tutela.

## **1. Antecedentes**

### **1.1. La acción de tutela**

En ejercicio de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, los señores Fabiel Torres Quitora, Ana Belsud Torres Quitora, María del Pilar Torres Quitora, Luis Fernando Torres Quitora y Pedro Alejandro Torres Quitora, solicitan la protección de los derechos a la igualdad y al debido proceso vulnerados con la expedición de la sentencia del 25 de julio de 2019.

#### **1.1.1. Las pretensiones**

Deprecan se tutelen los derechos fundamentales mencionados, los que consideran infringidos con la expedición de la sentencia del 25 de julio de 2019, proferida en segunda instancia por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, con ponencia de la consejera Martha Nubia Velásquez Rico, en el medio de control de reparación directa, radicación 15001-23-31-005-2012-00028-01 (56.465), instaurado contra la Fiscalía General de la Nación.

En consecuencia, solicitan se ordene al Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, dictar sentencia condenatoria en contra de la Fiscalía General de la Nación, por haber incurrido en falla en la administración de justicia, conforme a las pruebas recaudadas en el proceso «palabras más palabras menos; hecho con el cual nos causaron a la postre, a nosotros como demandantes, unos perjuicios de orden material y moral que deben ser resarcidos».

### 1.1.2. Hechos

Como hechos relevantes, los accionantes señalaron los siguientes:

- i) El día 5 de marzo de 2003, en la vía que conduce del municipio de Ubaté (Cundinamarca) al de Barbosa (Santander), el vehículo de placas SND-052, conducido por el señor Ismael Vanegas Rodríguez y afiliado a la empresa de transportes Nueva Flota Boyacá S.A., atropelló a la señora Hilda Rosa Quitora, madre de los accionantes, ocasionándole la muerte de manera inmediata.
- ii) Luego del lamentable suceso, la Fiscalía General de la Nación inició la investigación y vinculó al conductor como presunto autor del delito de homicidio culposo. Posteriormente, los aquí accionantes presentaron demanda de constitución de parte civil en contra de la dueña del vehículo automotor y la empresa de transporte, quienes llamaron en garantía a la respectiva compañía de seguros.
- iii) El 28 de julio de 2006, la Fiscalía 11 Seccional de Chiquinquirá, dictó resolución de acusación en contra del señor Ismael Vanegas Rodríguez como autor del delito de homicidio culposo, decisión que fue apelada por su apoderado. El anterior proveído fue confirmado por la Fiscalía Tercera Delegada ante el Tribunal Superior de Boyacá, pero mientras se realizaban los trámites de notificación de la segunda instancia la acción penal prescribió y así se declaró por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Chiquinquirá mediante providencia del 26 de febrero de 2010, confirmada por el Tribunal Superior de Tunja, Sala Penal el 14 de mayo de 2010.
- iv) Como la decisión citada benefició tanto al responsable directo del ilícito como a los terceros llamados a responder por los daños y perjuicios ocasionados, se instauró demanda ante el Tribunal Administrativo de Boyacá contra la Fiscalía General de la Nación, con el propósito de obtener la declaratoria de responsabilidad estatal derivada de la prescripción de la acción penal. El 12 de marzo de 2015, se profirió fallo favorable a las pretensiones en el medio de control de reparación directa, el cual tuvo por sustento que por la demora de la Fiscalía Tercera Delegada ante el Tribunal Superior de Tunja en adoptar una

decisión de fondo que finalizara la etapa de investigación, se produjo la prescripción, la cual ocasionó perjuicios a los demandantes.

- v) Interpuesto el recurso de apelación por el apoderado de la Fiscalía General de la Nación, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, mediante sentencia del 25 de julio de 2019 con ponencia de la consejera Martha Nubia Velásquez Rico, revocó el fallo apelado, al considerar que de manera simultánea operan, en un lapso de tres años, tanto la prescripción de la acción penal como de la civil respecto de los directamente responsables, situación que no es igual en lo atinente al dueño del vehículo, la empresa transportadora y la compañía de seguros llamada en garantía, puesto que para estos últimos, acorde a los artículos 2341 y 2536 del Código Civil, la prescripción es de diez años. Por ese motivo, se concluyó que los demandantes antes de instaurar el medio de control de reparación directa contaban con tres años para promover la demanda ante los jueces civiles.

### **1.1.3. Fundamentos jurídicos de la acción**

Se indican por los accionantes los siguientes argumentos:

- (i) No eligieron acudir a la acción civil porque consideraron que era más viable perseguir la indemnización de perjuicios dentro del proceso penal, en razón a que este se hallaba en curso, y en ese orden de ideas, como tenían la autonomía para escoger entre una u otra vía, no optaron por agotar ambas, lo cual sería indebido desde el punto de vista legal.
- (ii) La prescripción de la acción penal es atribuible a la Fiscalía General de la Nación por una inadecuada «o mala» administración de justicia que benefició penalmente al responsable directo y a los «hasta entonces conocidos y denominados como “terceros”, quienes lograron se aplicara en la sentencia de la Sección Tercera, Subsección A, «la brillante tesis» que nació de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y que modificó la noción terceros responsables para denominarlos en adelante responsables directos.

- (iii) Afirman que el criterio expuesto por la Corte Suprema de Justicia y que plasmó la sentencia cuestionada no era aplicable respecto de la compañía de seguros, dado que esta es un tercero aquí y en «Cafarnaúm» y no como irregularmente se concluye en el fallo objeto de la acción de tutela, al mencionar que son directos responsables tanto estas compañías, el conductor, la propietaria del vehículo y la empresa a la cual se encontraba afiliado el automotor.
- (iv) Con la inclusión de la compañía de seguros en el concepto «directos responsables» que efectuó la sentencia emitida por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, los accionantes perdieron el único respaldo económico que tenían para obtener el pago de los perjuicios, debido a que para intentar la acción civil en contra de aquella, solamente se disponía de tres años, pero como la prescripción de la acción penal se decretó seis años después de ocurridos los hechos, por lo menos frente a esta, una vez decretada la prescripción de la acción penal «no había nada de hacer».
- (v) Con relación «a los famosos responsables directos» aduce que si hubieran acudido luego de decretada la prescripción de la acción penal a la jurisdicción civil, en demanda contra la propietaria del vehículo y la empresa a la cual este se encontraba afiliado, «sencillamente» les hubieran aplicado la cosa juzgada, con el argumento de que no se puede demandar más de una vez por los mismos hechos, vale decir «les hubieran dado la razón, y como casi siempre en perjuicio de una familia humilde, honesta, campesina, que no ha hecho cosa distinta en estos casos, que pedir justamente eso: que se haga justicia, por la muerte de nuestro ser más querido».<sup>1</sup>

## **1.2. Trámite en primera instancia**

Mediante auto del 30 de septiembre de 2019<sup>2</sup>, la Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado, admitió la acción de tutela y ordenó notificar en condición de demandados a los consejeros integrantes. En calidad de terceros interesados en las resultas de la actuación, dispuso notificar a la Fiscalía General de la Nación y ordenó al Tribunal Administrativo de Boyacá, vincular a las partes y terceros

---

<sup>1</sup> Folios (1 a 7).

<sup>2</sup> Folio (62 a 62v)

interesados dentro del proceso de reparación directa radicación 15001-23-31-005-2012-00028-01 (56.465).

### **1.3. Intervenciones**

(i) La consejera Martha Nubia Velásquez Rico en defensa de la sentencia objeto de la acción de tutela, expresó las siguientes razones:

a) La parte actora no precisó los motivos que materializarían el defecto de hecho o de derecho que ocasionó la supuesta vulneración de sus derechos fundamentales y, además, los accionantes pretenden convertir la acción de tutela en una tercera instancia con la finalidad de que se lleve a cabo una nueva valoración de los elementos probatorios.

b) Advierte que con la prescripción de la acción penal de manera simultánea prescribe la civil en contra del penalmente responsable y que, respecto de los demás responsables, quienes se consideren víctimas pueden acudir a la jurisdicción ordinaria civil a reclamar su respectiva indemnización por los daños supuestamente causados.

c) Asevera que en relación con la compañía de seguros la Previsora S.A., con la póliza núm. 4323539-3, se precavó la posible ocurrencia de un siniestro por la actividad de conducción del vehículo de servicio público, identificado con placas SND-052, cuestión que precisamente se debía debatir en el proceso civil y no en el penal, el cual se circunscribía a debatir únicamente la responsabilidad del señor Ismael Vanegas Rodríguez.<sup>3</sup>

(ii) La apoderada de la Fiscalía General de la Nación, en el escrito de intervención, solicita se declare improcedente la acción de tutela, toda vez que no se indica por los accionantes alguna causal específica de procedibilidad y, además, afirma que acogió la decisión cuestionada, porque el daño que deprecaron los demandantes en el medio de control de reparación directa resultaba no indemnizable, dado que podían presentar la demanda civil aún después de haberse decretado la prescripción de la penal. Sin embargo, los demandantes decidieron no acudir a la jurisdicción civil ordinaria en demanda en contra de la señora María Esther Ramírez Ramírez, la empresa Nueva Flota

---

<sup>3</sup> Folios (68 a 71)

Boyacá S.A. y la aseguradora La Previsora S.A., situación que no resulta atribuible a la Fiscalía General de la Nación.<sup>4</sup>

#### **1.4. Sentencia impugnada**

El Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, mediante sentencia del 13 de noviembre de 2019, declaró improcedente la acción de tutela. Para tal efecto, se pronunció en estos términos<sup>5</sup>:

- (i) A la decisión cuestionada no se le atribuye defecto alguno, sino que exponen los accionantes su criterio frente al ejercicio de las acciones civiles al interior del proceso penal y las dificultades que implica demandar ante la jurisdicción civil. Es decir, que manifestaron razones de inconformidad con la decisión de segunda instancia porque no la consideran justa, pero sin advertir la existencia de algún defecto de los que la jurisprudencia ha establecido como necesarios cuando se trata de controvertir decisiones judiciales a través de la acción de tutela.
  
- (ii) La vía de amparo carece del presupuesto de relevancia constitucional porque se pretende que el juez revise los argumentos del proceso ordinario, sin exponer razones que soporten un defecto en concreto y, por ende, ante la ausencia de explicación suficiente de los hechos y motivos, el mecanismo instaurado es improcedente.

#### **1.5. Impugnación**

Los accionantes impugnaron la decisión y la sustentaron así:

- (i) La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo nos exige que se señalen los vicios que pueda contener el fallo de segunda instancia del Consejo de Estado «Nosotros como vicio de esta sentencia podemos decir que ella “asalta” a las partes en su buena fe, sobre todo a la parte más débil de la relación, o sea a nosotros como víctimas, porque nos han cambiado de manera brusca las reglas de juego con las que actuamos a lo largo de los dos procesos».

---

<sup>4</sup> Folios (53 a 86)

<sup>5</sup> Folios (127 a 131)

(ii) Lo anterior porque siempre se había considerado a los dueños de los vehículos, a las empresas de servicios públicos a las cuales se afilian y a las compañías de seguros como terceros civilmente responsables, y «no pocas veces» en las acciones penales por accidentes de tránsito se ha dado esta calificación a dichas personas naturales y jurídicas, cuyas acciones en su contra prescriben a los tres años.

(iii) Afirman lo siguiente: «Irónicamente nosotros que depositamos toda nuestra confianza en la justicia, a la cual acudimos en procura de obtener el reconocimiento y pago de una indemnización por la muerte de nuestro ser más querido, resultamos ahora nuevamente damnificados, nuevamente victimizados, por la misma administración de justicia», y que «No deja de ser paradójico que nos encontremos todavía, después de 16 años de procesos, en la total incertidumbre, cuando esperábamos justamente lo contrario, esto es, UNA PRONTA Y CUMPLIDA JUSTICIA».

## **2. Consideraciones**

### **2.1. Competencia**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 86 Constitucional y el artículo 25 del Acuerdo 080 de 2019<sup>6</sup>, según el cual «Las tutelas que sean de competencia del Consejo de Estado en primera instancia y en segunda instancia se someterán a reparto por igual entre todos los magistrados de la Sala de lo Contencioso Administrativo y serán resueltas por la sección o subsección de la cual haga parte el magistrado a quien le haya correspondido el reparto», esta Sala es competente para conocer de la presente impugnación, propuesta contra el fallo de tutela proferido por la Sección Tercera, Subsección C, del Consejo de Estado del 13 de noviembre de 2019.

### **2.2. Problema jurídico**

Corresponde a la Sala conocer de la impugnación interpuesta contra la sentencia de tutela proferida por la Sección Tercera, Subsección C de esta corporación el 13 de noviembre de 2019 mediante la cual se declaró improcedente la acción de

---

<sup>6</sup> Por medio del cual se expide el reglamento interno del Consejo de Estado.



tutela interpuesta contra la sentencia proferida el 25 de julio de 2019, por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, que revocó la sentencia proferida el 12 de marzo de 2015 por el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 10 en Descongestión, que había accedido parcialmente a las pretensiones de la demanda y, en su lugar, se procedió a denegarlas.

### **2.3. De la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales**

La acción de tutela fue prevista en el artículo 86 de la Constitución Política como un medio a través del cual toda persona puede reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales «cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública».

El Decreto 2591 de 1991 reglamentó su ejercicio y estableció en sus artículos 11, 12 y 40 la posibilidad de utilizar la acción de tutela para controvertir sentencias judiciales ejecutoriadas. Estos artículos, posteriormente fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional, en **sentencia C-543 de 1992**, al considerarse que atentaban contra los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica, además de trasgredir la autonomía e independencia judicial, así como las normas de competencia fijadas por la Constitución.

Sin embargo, dentro de la *ratio decidendi* de dicha sentencia, se abrió la posibilidad de manera excepcional y como mecanismo transitorio de protección, de utilizar la acción de tutela en casos en que «el juez incurriera en dilaciones injustificadas, actuaciones de hecho que desconozcan derechos fundamentales o cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable», hipótesis frente a las que, señaló la Corte, no puede hablarse de atentado contra la seguridad jurídica de los asociados.

En este entendido, la jurisprudencia constitucional<sup>7</sup> ha evolucionado en torno a la consideración de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencia judicial, desarrollando diferentes reglas para su estudio, consolidadas

---

<sup>7</sup> T-079 de 1993, T-158 de 1993, T-173 de 1993, T-231 de 1994, T-118 de 1995, T-492 de 1995, T-567 de 1998, SU-047 de 1999, T-382 de 2001, T-1031 de 2001, T-441 de 2003, T-462 de 2003, T-589 de 2003, T-949 de 2003, T-200 de 2004, T-774 de 2004.

en la **sentencia C-590 de 2005**<sup>8</sup>, en la que se hace distinción entre causales genéricas, aquellas que hacen referencia a los requisitos que posibilitan la interposición de la acción, y causales específicas de procedibilidad, que persiguen verificar su procedencia una vez cotejada la validez de su interposición.

De esta forma, se señalaron como causales genéricas de procedibilidad las siguientes: (i) que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional; (ii) que se hayan agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio *iusfundamental* irremediable; (iii) que se cumpla el requisito de la inmediatez, contado a partir del hecho que originó la vulneración; (iv) que cuando se trate de una irregularidad procesal, se señale de manera clara que esta tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora; (v) que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible; y (vi) que no se trate de sentencias de tutela. Frente a estas causales el juez debe hacer un examen exigente y cuidadoso, al ser precisamente la acción de tutela contra providencia judicial de naturaleza «excepcional».

El **Consejo de Estado** en **sentencia del 31 de julio de 2012**<sup>9</sup>, unificó su jurisprudencia en torno a la procedibilidad excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales, admitiendo que debe acometerse el estudio de fondo, cuando se esté en presencia de providencias judiciales que resulten violatorias de derechos fundamentales relacionados con el **acceso a la administración de justicia, el debido proceso y el derecho de defensa**, observando para ello los parámetros fijados por la ley y la jurisprudencia.

Asimismo, como garantía del principio de la seguridad jurídica, en **sentencia de 5 de agosto de 2014**<sup>10</sup> se acogió un plazo de seis meses, contados a partir de la notificación o ejecutoria de la sentencia, según el caso, como tiempo razonable para determinar si la acción de tutela contra providencias judiciales se ejerce

---

<sup>8</sup> Reiteradas en las sentencias SU-813 de 2007 y SU-913 de 2009.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. C.P. María Elizabeth García González. Expediente radicado 11001-03-15-000-2009-01328-01(IJ).

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. C.P. Jorge Octavio Ramírez. Expediente radicado 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ).

oportunamente, término de inmediatez que debe considerarse en cada caso concreto, de acuerdo con los parámetros señalados para el efecto por la Corte Constitucional.

#### **2.4. Causales especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales**

Además del cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, **el accionante debe demostrar que la vulneración que imputa a la providencia judicial se adecúa, al menos, a una de las causales específicas de procedibilidad del amparo<sup>11</sup> contra providencias judiciales**, es decir, que la actuación judicial se encuentre inmersa en alguno de los siguientes vicios o defectos: **a) el defecto orgánico**, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello; **b) el defecto procedimental absoluto**, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido; **c) el defecto fáctico**, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión; **d) el defecto material o sustantivo**, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión; **e) el error inducido**, que ocurre cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales; **f) la decisión sin motivación**, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional; **g) el desconocimiento del precedente**, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado; y, **h) la violación directa de la Constitución**, que se predica cuando, de manera ostensible y flagrante, la decisión del órgano judicial contradice los postulados recogidos en la Carta Política.

---

<sup>11</sup> Mediante sentencia C-590 de 2005, la Corte Constitucional reunió las causales genéricas y específicas de procedibilidad del amparo contra providencias judiciales, estableciendo un total de ocho causales.

Como se observa, a pesar de que en cada caso se confirme la procedencia general de la acción de tutela, es necesario verificar la presencia de alguno de los defectos y vicios mencionados, pues lo que subyace en la acción es la censura de una decisión judicial, cuya modificación implicaría alterar el principio constitucional de la seguridad jurídica.

**2.5. Verificación del cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra la sentencia del 25 de julio de 2019, proferida por la Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado.**

**2.5.1. Se agotaron los medios de defensa judicial** como quiera que contra el fallo objeto de la acción de tutela, no proceden otros medios ordinarios de defensa, ni las causales previstas para la interposición del recurso extraordinario de revisión.

**2.5.2. Se presentó con inmediatez** porque la sentencia examinada fue proferida el 25 de julio de 2019 y la acción de tutela se instauró el 25 de septiembre de 2019<sup>12</sup>, con lo cual se satisfacen los parámetros fijados por la Sala Plena del Consejo de Estado, sobre el término para su ejercicio, que no debe sobrepasar los seis meses.

**2.5.3. Los hechos y los argumentos** en que se fundamenta la acción de tutela guardan coherencia lógica y temporal.

**2.5.4. La presente demanda no se dirige a controvertir una sentencia de tutela**, toda vez que la providencia censurada fue proferida al interior de un proceso en el medio de control reparación directa.

**2.5.5. El asunto tiene relevancia constitucional.** La sentencia de primera instancia declaró improcedente la acción de tutela al considerar que el escrito de amparo no satisfacía este presupuesto porque no se expuso «un defecto en concreto» y se pretende reabrir la instancia de un asunto que fue resuelto por los jueces competentes.

Sobre el particular, se observa que aunque no se indicó en el escrito de tutela una causal específica de procedibilidad, se expresaron argumentos suficientes que le permiten a la Sala efectuar la labor de adecuación en el defecto sustantivo o

---

<sup>12</sup> Folio (1)

material con base en los elementos señalados jurisprudencialmente para su configuración, los cuales se presentan cuando la autoridad jurisdiccional (i) aplica una disposición en el caso que perdió vigencia por cualquiera de las razones previstas por la normativa, por ejemplo, su inexecutableidad; (ii) aplica un precepto manifiestamente inaplicable al caso, por ejemplo porque el supuesto de hecho del que se ocupa no tiene conexidad material con los presupuestos del caso; (iii) a pesar del amplio margen hermenéutico que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, realiza una interpretación contraevidente —interpretación *contra legem*— o claramente irrazonable o desproporcionada.<sup>13</sup>

En ese orden de ideas, al invocarse la errónea aplicación de los preceptos normativos que soportaron la decisión adoptada por la Sección Tercera —artículos 2341 y 2536 del Código Civil—, se advierte que este motivo de inconformidad, como involucra derechos fundamentales, permite superar el presupuesto de procedibilidad relevancia constitucional. Además, se adecua en el defecto sustantivo o material, aserto que fluye sin dificultad si se repara en que los accionantes consideran que el término de prescripción de la acción civil contra la aseguradora llamada en garantía no era de diez años, como se indicó en el fallo cuestionado, sino de tres, vale decir, operaba de manera simultánea con la prescripción de la acción penal.

En aras de examinar la prosperidad de la mentada causal de procedibilidad, corresponde en el siguiente acápite, hacer alusión al análisis de los aspectos fácticos acreditados en el expediente.

## 2.6. Hechos probados

**2.6.1.** El Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 10 en descongestión, conoció el medio de control reparación directa instaurado en contra de la Fiscalía General de la Nación, por los daños antijurídicos irrogados a los señores Segundo Luis María Torres Roncancio, Ana Belsud, María del Pilar,

---

<sup>13</sup> Igualmente esta causal comprende el desconocimiento **del precedente judicial —horizontal o vertical—** y, en ese orden, se tiene que una providencia judicial incurre en esta causal cuando la autoridad jurisdiccional **se aparta sin justificación suficiente**<sup>13</sup>, vale decir, desconoce aquella sentencia (o conjunto de sentencias) que presenta similitudes con un caso nuevo objeto de escrutinio en materia de (i) patrones fácticos y (ii) problemas jurídicos, y en las que en su *ratio decidendi* se ha fijado una regla para resolver la controversia, que sirve también para solucionar el nuevo caso.

Luis Fernando, Fabiel y Pedro Alejandro Torres Quitora con ocasión de la prescripción de la acción penal decretada dentro del proceso con radicación 2009-0011, que por homicidio culposo se adelantó en contra del señor Ismael Vanegas Rodríguez.

En consecuencia, condenó a la mencionada entidad a pagar por concepto de daños morales a los señores Segundo Luis María Torres Roncancio y Ana Belsud, María del Pilar, Luis Fernando, Fabiel y Pedro Alejandro Torres Quitora, el monto de cincuenta (50) SMLMV, para cada uno, indemnización que en suma global corresponde a ciento noventa y tres millones trescientos cinco pesos (\$193.000.305) A su turno, denegó el reconocimiento del daño emergente y el lucro cesante.<sup>14</sup>

**2.6.2.** El Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, mediante sentencia del 25 de julio de 2019, revocó la sentencia apelada y, en su lugar, denegó las pretensiones de la demanda.

En sustento de la decisión, expuso que la parte actora manifestó que el daño antijurídico le fue ocasionado por la Fiscalía General de la Nación, dado que, debido a la mora en proferir resolución de acusación, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja se vio obligado a declarar la prescripción de la acción penal en favor del señor Ismael Vanegas Rodríguez, decisión que como le impidió en el proceso penal obtener una reparación por los daños y perjuicios sufridos, son estos los que se reclaman en el proceso de responsabilidad estatal.

Para resolver el problema jurídico, acudió a las pautas señaladas por la Corte Suprema de Justicia,<sup>15</sup> en cuanto estipuló que la prescripción de la acción penal opera de manera simultánea con la civil, pero únicamente en relación con los penalmente responsables, y por ende, la prescripción de la acción civil no procede respecto de los obligados solidariamente a reparar el daño tales como los terceros civilmente responsables y los llamados en garantía.

---

<sup>14</sup> Folios (151 a 186 expediente en préstamo)

<sup>15</sup> Sentencias de la Corte Suprema de Justicia: del 19 de diciembre de 2011, Radicado:4400131030012001-00050-01, Magistrado Ponente: Pedro Octavio Munar Cadena; del 11 de abril de 2012, Radicado: 33085, Magistrado Ponente: Julio Enrique Socha Salamanca, del 20 de noviembre de 2013, Radicado 3843, Magistrado Ponente: Fernando Alberto Castro Caballero; del 8 de abril de 2014, Radicado: SC4428-2014, Magistrado Ponente: Fernando Giraldo Gutiérrez; del 30 de junio de 2016, Radicado: 11001-02-04-000-2016-00743-01, Magistrado Ponente: Ariel Salazar Ramírez y del 31 de enero de 2018, Radicado: 50645, Magistrado Ponente: Eyder Patiño Cabrera.

Expresó que para los delitos cometidos en vigencia del artículo 98 de la Ley 599 de 2000, una vez decretada la prescripción de la acción penal, la civil también corre con la misma suerte, pero únicamente frente al penalmente responsable, porque respecto de los obligados solidariamente a reparar el daño, dicha figura no opera; de ahí que el interesado puede acudir a la jurisdicción civil, si aún no se encuentra prescrita la acción ordinaria, a reclamar de estos últimos el pago de los perjuicios ocasionados.

En ese orden de ideas, distinguió la noción terceros responsables de la de responsables directos y concluyó que este último concepto se predica de la propietaria del vehículo, la empresa a la cual este se encontraba afiliado y la compañía de seguros; en consecuencia, determinó que el lapso prescriptivo de la acción civil ordinaria era el previsto en el artículo 2536 del Código Civil.

Concretamente señaló lo siguiente:

De lo anterior se puede concluir que, si bien con la declaratoria de prescripción de la acción penal en favor del señor Ismael Vanegas Rodríguez prescribió también la acción civil frente al procesado, lo cierto es que en relación con la señora María Esther Ramírez Ramírez *-propietaria del vehículo-*, la empresa Nueva Flota Boyacá S.A. a la cual se encontraba afiliado el automotor y la compañía de seguros La Previsora S.A., que otorgó la póliza de seguro No. 4323539-3, que amparaba al vehículo involucrado en el accidente, no se puede predicar la misma circunstancia.

Así las cosas, al ser considerados responsables directos y no terceros responsables, se reitera que la prescripción de la acción civil ordinaria operaba de conformidad con lo establecido en el artículo 2536 del Código Civil, modificado por el artículo 8 de la Ley 791 de 2002, la cual corre por un término de 10 años desde la ocurrencia de los hechos *-5 de marzo de 2003-*.

En ese mismo sentido, se colige que, si el accidente de tránsito por el cual ahora se demanda ocurrió el 5 de marzo de 2003, los demandantes habrían podido realizar la reclamación civil en contra de los demás responsables directos hasta el **5 de marzo de 2013**, es decir, con posterioridad a la declaratoria de prescripción de la acción penal adelantada en contra del señor Ismael Vanegas Rodríguez *-14 de mayo de 2010-* y de la radicación de esta demanda de reparación directa, que ocurrió el **23 de enero de 2012**.

Dicho de otro modo, una vez prescrita la acción penal, los demandantes podían acudir a la jurisdicción civil ordinaria para demandar y solicitar la respectiva indemnización de perjuicios por parte de la señora **María Esther Ramírez Ramírez**, la empresa **Nueva Flota Boyacá S.A.** y la **aseguradora Previsora S.A.**, de conformidad con los artículos 2341 y siguientes del Código Civil.

Así las cosas, la demanda civil aún se podría presentar en término; después de haberse decretado la prescripción de la acción penal; sin embargo, la parte actora decidió no acudir a la jurisdicción civil ordinaria, lo que no resulta atribuible a la

Fiscalía General de la Nación y reafirma que el daño alegado en el *sub lite* resulta eventual e hipotético y, por ende, no indemnizable, por la cual la Sala revocará la sentencia de primera instancia y en su lugar, negará las súplicas de la demanda.

En ese orden de ideas, consideró que como la demanda civil se podía presentar incluso después de haberse decretado la prescripción de la acción penal porque esta solo tenía efectos respecto del directamente imputado, el daño alegado con ocasión de esa decisión, no resulta imputable a la Fiscalía General de la Nación.

## **2.7. Caso concreto. Análisis de la Sala**

Aprecia la Sala que la Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado en la sentencia del 25 de julio de 2019, al concluir que el término de prescripción de la acción civil contra la aseguradora llamada en garantía La Previsora S.A., era de diez años y no de tres, no aplicó incorrectamente los artículos 2358<sup>16</sup> y 2536<sup>17</sup> del Código Civil, porque llegó a esa conclusión, bajo las pautas interpretativas de la Corte Suprema de Justicia con sustento en las cuales,<sup>18</sup> en los casos de responsabilidad civil extracontractual originada en accidentes de tránsito la norma aplicable es el citado artículo 2536<sup>19</sup> del Código Civil.

A ese razonamiento arribó luego de analizar que en el asunto era aplicable la teoría de la guarda, de tal manera que la responsabilidad de la propietaria del vehículo, de la empresa a la cual aquél se encontraba afiliado y de la aseguradora —La Previsora S.A.— era directa y, en consecuencia, todos los anteriormente citados quedaban cobijados bajo la denominación responsables directos, que se rige por la prescripción de diez años para la acción civil conforme al artículo 2536 del Código Civil y, por ende, como no ostentaban el carácter de terceros

---

<sup>16</sup> Las acciones para la reparación del daño proveniente de delito o culpa que puedan ejercitarse contra los que sean punibles por el delito o la culpa, se prescriben dentro de los términos señalados en el Código Penal para la prescripción de la pena principal. Las acciones para la reparación del daño que puedan ejercitarse contra terceros responsables, conforme a las disposiciones de este capítulo, prescriben en tres años contados desde la perpetración del acto.

<sup>17</sup> La norma en mención establece que la prescripción de la acción ordinaria es de diez años.

<sup>18</sup> Sentencias de la Corte Suprema de Justicia: del 19 de diciembre de 2011, Radicado:4400131030012001-00050-01, Magistrado Ponente: Pedro Octavio Munar Cadena; del 11 de abril de 2012, Radicado: 33085, Magistrado Ponente: Julio Enrique Socha Salamanca, del 20 de noviembre de 2013, Radicado 3843, Magistrado Ponente: Fernando Alberto Castro Caballero; del 8 de abril de 2014, Radicado: SC4428-2014, Magistrado Ponente: Fernando Giraldo Gutiérrez; del 30 de junio de 2016, Radicado: 11001-02-04-000-2016-00743-01, Magistrado Ponente: Ariel Salazar Ramírez y del 31 de enero de 2018, Radicado: 50645, Magistrado Ponente: Eyder Patiño Cabrera.



responsables, no regía para ellos la prescripción de tres años que corre simultáneamente con la acción penal en los términos del artículo 2538 *ibidem*.

Siendo así, la causal de procedibilidad defecto sustantivo o material no se edifica, por cuanto en la sentencia cuestionada, no se aprecia la indebida aplicación de las normas que dieron soporte a la denegatoria de las pretensiones de la demanda, determinada a través de la sentencia cuestionada, en la cual se dedujo que como los accionantes tuvieron, con posterioridad a la declaratoria de prescripción de la acción penal, un lapso de tres años para iniciar la acción civil, la omisión en hacerlo no era imputable a la Fiscalía General de la Nación.

### **3. Conclusión**

Por las circunstancias precedentes, se concluye que debe revocarse la sentencia impugnada en cuanto declaró improcedente la acción de tutela al considerar no satisfecho el requisito general de procedibilidad relevancia constitucional y, en su lugar, se denegará, al observarse que no se configura el defecto sustantivo o material.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **F A L L A:**

**Primero:-** Revocar la sentencia del 13 de noviembre de 2019, proferida por la Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado. En su lugar, denegar la acción de tutela instaurada por los señores Fabiel Torres Quitora, Ana Belsud Torres Quitora, María del Pilar Torres Quitora, Luis Fernando Torres Quitora y Pedro Alejandro Torres Quitora.

**Segundo:** - Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ  
HERNÁNDEZ**

**GABRIEL VALBUENA**

**RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS**