



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN TERCERA  
SUBSECCIÓN A**

**Consejero ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ**

Bogotá, D.C., primero (1) de abril de dos mil veintidós (2022)

**Radicación número:** 11001-03-15-000-2022-00619-00  
**Demandante:** Magda Cecilia Palacio de Larrarte y otras  
**Demandado:** Tribunal Administrativo del Valle del Cauca  
**Referencia:** Acción de tutela

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

---

*Temas: ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / Improcedencia / SUBSIDIARIEDAD – asunto aún se encuentra en trámite / RELEVANCIA CONSTITUCIONAL - Tercera instancia - La parte demandante pretende reabrir el debate jurídico y probatorio al no estar de acuerdo con lo decidido por el juez natural.*

Surtido el trámite de ley<sup>1</sup>, sin que se advierta irregularidad o causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a dictar sentencia de primera instancia dentro del recurso de amparo constitucional formulado por las señoras Magda Cecilia Palacio de Larrarte, Liliana, Sandra, Marcela y Patricia Larrarte Palacio contra el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

**I. ANTECEDENTES**

**A. Demanda y sus fundamentos**

1.- El 24 de enero de 2022, las señoras Magda Cecilia Palacio de Larrarte, Liliana, Sandra, Marcela y Patricia Larrarte Palacio<sup>2</sup>, a través de apoderado judicial, interpusieron demanda de tutela contra el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, con el fin de que se le protejan sus derechos fundamentales al debido proceso, defensa e igualdad, presuntamente vulnerados por la autoridad judicial accionada, al proferir el fallo de 11 de noviembre de 2021<sup>3</sup>, dentro del proceso ejecutivo<sup>4</sup> que promovieron los señores Braulia María Sandoval, Rosalía Sandoval y José Hermes Sandoval, contra la Empresa de Servicios Varios de Cali -EMSIRVA-.

---

<sup>1</sup> Cfr. Decreto 1983 de 2017 “Por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1., 2.2.3.1.2.4. y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela”.

<sup>2</sup> En su calidad de cónyuge supérstite e hijas, respectivamente, del señor Olid Larrarte Rodríguez, quien falleció el 11 de marzo de 2018, tal como consta en el registro civil de defunción identificado con el número serial 09478266.

<sup>3</sup> Decisión que fue notificada el 9 de diciembre de 2021.

<sup>4</sup> Identificado con el número de radicado 76001-33-31-016-2010-00092-03.



Radicación: 11001-03-15-000-2022-00619-00  
Demandante: Magda Cecilia Palacio de Larrarte y otras  
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca  
Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)

2.- Según se ilustra en la demanda, las pretensiones en ella contenidas se contraen a lo siguiente:

*<< 1º- Que se tutela el derecho fundamental al debido proceso consagrado por el artículo 19 de la Constitución Nacional, derecho de defensa, derecho de igualdad, principio de congruencia de las providencias judiciales, principio de indebida interpretación de la norma y los demás derechos que resulten afectados con la decisión de las magistradas Dra. Ana Margoth Chamorro Benavides, Dra. Zoranny Castillo Otálora y magistrado Dr. Víctor Adolfo Hernández Díaz, que conforman la Sala de Decisión del Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca.*

*2º. Que como consecuencia de lo anterior, se deje sin efecto la sentencia No.118 de fecha once de noviembre de 2021, notificada por correo electrónico en fecha diciembre 9 de 2021.>><sup>5</sup>*

3.- Entre los presupuestos de orden fáctico que respaldan la protección invocada y de las pruebas allegadas se tiene, que:

3.1.- En ejercicio del medio de control de reparación directa, los señores Braulia María, Rosalía y José Hermes Sandoval presentaron demanda contenciosa administrativa en contra de la Empresa de Servicios Varios de Cali -EMSIRVA-, con el fin de que se le declarara administrativamente responsable por los perjuicios que les fueron causados, con ocasión de las lesiones sufridas por la señora Rosalía Sandoval, tras la caída de un colchón desde un vehículo recolector de basuras, el 20 de julio de 1994, en la ciudad de Cali.

3.2.- En el escrito de contestación de demanda, la Empresa de Servicios Varios de Cali -EMSIRVA- solicitó que se citara al proceso a la Nacional Compañía de Seguros de Vida S.A., como llamada en garantía.

3.3.- Mediante sentencia proferida el 12 de marzo de 1999, la Sección Primera del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y, en consecuencia, declaró administrativamente responsable a la Empresa de Servicios Varios de Cali -EMSIRVA, por los hechos ocurridos el 20 de julio de 1994, condenándola al pago de perjuicios materiales y morales. A su vez, declaró la obligación de la Nacional Compañía de Seguros Generales y la Nacional Compañía de Seguros de Vida S.A., de responder por la condena impuesta, en su condición de llamado en garantía.

3.4.- Dicha decisión fue modificada a través del fallo del 23 de abril de 2009, dictado por la Sección Tercera del Consejo de Estado, en el sentido de acceder a la solicitud de indemnización, por concepto de lucro cesante.

---

<sup>5</sup> Expediente digital, Folio 15 del escrito de demanda.



*Radicación: 11001-03-15-000-2022-00619-00*  
*Demandante: Magda Cecilia Palacio de Larrarte y otras*  
*Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca*  
*Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)*

3.5.- En virtud de lo anterior, los señores Braulia María, Rosalía y José Hermes Sandoval promovieron proceso ejecutivo en contra de la Empresa de Servicios Varios de Cali -EMSIRVA, con el fin de hacer exigible la obligación contenida en la sentencia proferida el 23 de abril de 2009 por esta Corporación.

3.6.- Posteriormente, el 9 de junio de 2010, el señor Olid Larrarte Rodríguez aportó copia de la escritura pública número 4669 del 5 de diciembre de 2006, por la cual le fueron cedidos los derechos litigiosos de los señores Braulia María, Rosalía y José Hermes Sandoval.

3.7.- El Juzgado 16 Administrativo del Circuito de Cali, a través del auto de 29 de junio de 2010, libró mandamiento de pago en contra de la Aseguradora Colseguros S.A (hoy Allianz Seguros S.A.), comoquiera que la entidad demandada -Empresa de Servicios Varios de Cali -EMSIRVA- se encontraba en liquidación.

3.8.- Por otra parte, mediante auto de 23 de noviembre de 2017, el Juzgado 19 Administrativo del Circuito de Cali notificó a la parte demandada de la cesión de los derechos litigiosos de los señores Braulia María, Rosalía y José Hermes Sandoval a favor del señor Olid Larrarte Rodríguez.

3.9.- El 30 de noviembre de 2017, la aseguradora ejerció el derecho de retracto en los términos del artículo 1971 del Código Civil; para tales efectos, aportó el comprobante de consignación realizada a órdenes del despacho, por la suma de \$20.100.000, equivalente al valor de lo pagado por el cesionario a los cedentes, incluyendo los intereses de mora causados desde que se notificó la cesión de los derechos litigiosos.

3.10.- En consideración de lo anterior, por auto del 22 de agosto de 2019, el juzgado en mención resolvió tener como cesionario de los derechos litigiosos de los demandantes José Hermes Sandoval y Rosalía Sandoval al señor Olid Larrarte Rodríguez y requirió al cesionario para que acreditara la titularidad del derecho respecto de la señora Braulia María Sandoval.

3.11.- En audiencia celebrada el 17 de octubre de 2019, el Juzgado 19 Administrativo del Circuito de Cali dictó sentencia y ordenó seguir adelante con la ejecución. A su vez, accedió a la solicitud de retracto propuesta por la aseguradora, concluyendo que los derechos litigiosos del señor Olid Larrarte Rodríguez correspondían a \$20.000.000 de capital, suma pagada a los demandantes y que los intereses corrían a partir del 27 de noviembre de 2017, fecha límite para ejercer el derecho de retracto, hasta la fecha efectiva del pago.

3.12.- Dicha decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, a través del fallo emitido el 11 de noviembre de 2021, por estimar, entre otras



*Radicación: 11001-03-15-000-2022-00619-00  
Demandante: Magda Cecilia Palacio de Larrarte y otras  
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca  
Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)*

cosas, que la aseguradora ejerció el derecho de retracto, dentro del término previsto para tales efectos, según lo establecido en el artículo 1972 del Código Civil.

3.13.- Contra la anterior decisión, la sociedad Allianz Seguros S.A. presentó solicitud de aclaración y corrección de sentencia, la cual no ha sido resuelta por la autoridad judicial que conoció del asunto.

4.- Como fundamento de las pretensiones, la parte actora aduce que la autoridad judicial demandada vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, defensa e igualdad, al incurrir en los defectos sustantivo, fáctico, desconocimiento del precedente judicial y decisión sin motivación.

4.1.- Frente al defecto sustantivo, manifestó que el tribunal cuestionado no realizó una debida interpretación de los artículos 1971 y 1972 del Código Civil, pues, a su juicio, se limitó a transcribirlos, sin tener en cuenta que el derecho de retracto se ejerció en forma extemporánea.

4.2.- En lo concerniente al defecto fáctico, aseveró que la autoridad demandada omitió valorar la prueba del pago que realizó la sociedad ejecutada el 21 de diciembre de 2017, por el que ejerció el derecho de retracto, pago que, como ya se reiteró anteriormente, a juicio de las accionantes, se hizo por fuera del término establecido para tal fin.

4.3.- Respecto al desconocimiento del precedente judicial, adujo que la autoridad accionada no tuvo en cuenta las diversas providencias judiciales citadas en el recurso de apelación, relacionadas con la hermenéutica jurídica, el precedente judicial, el retracto litigioso, el pago, el plazo, la mora, la doctrina probable, la caducidad y la prescripción.

4.4.- A su vez, señaló que el tribunal accionado no fundamentó su decisión con argumentos jurídicos válidos, pues la providencia enjuiciada, a su juicio, carece de fundamento legal, ya que no se refirió al pago y plazo del derecho de retracto.

## **B. Trámite procesal y contestación de la demanda**

5.- Mediante auto del 2 de febrero de 2022, el despacho sustanciador admitió la acción de tutela, ordenó notificar de su presentación a la autoridad judicial demandada y, en calidad de terceros con interés, a la Empresa de Servicios Varios de Cali -EMSIRVA-, a la aseguradora Allianz Seguros S.A, así como a los señores Braulia María, Rosalía y José Hermes Sandoval. Adicionalmente, ordenó comunicar la decisión a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.



*Radicación: 11001-03-15-000-2022-00619-00  
Demandante: Magda Cecilia Palacio de Larrarte y otras  
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca  
Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)*

5.1.- Igualmente, allí se requirió al Juzgado 16 Administrativo de Cali para que remitiera, en calidad de préstamo, el expediente identificado con el radicado número 76001-33- 31-016-2010-00092-03.

#### **(i) Empresa de Servicios Varios de Cali -EMSIRVA en Liquidación-<sup>6</sup>**

6.- La Empresa de Servicios Varios de Cali -EMSIRVA en Liquidación- señaló que, mediante Resolución SSPD-200900007455 del 25 de marzo de 2009, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ordenó la liquidación de dicha entidad; decisión que fue notificada por aviso el 26 de marzo siguiente y publicada en un diario de amplia circulación nacional, el 27 de marzo posterior.

6.1.- Posteriormente, se emplazó a todas las personas naturales o jurídicas de carácter público o privado que se considerarán con derecho a formular reclamaciones de cualquier índole contra dicho ente para que las presentaran a más tardar el 15 de mayo de 2009. No obstante, vencido el plazo, no se allegó reclamación alguna por parte de los señores Braulia María, Rosalía y José Hermes Sandoval.

6.2.- Resaltó que la reclamación presentada por el apoderado judicial de la señora Rosalía Sandoval dentro del proceso ejecutivo es extemporánea, pues se radicó el 31 de julio de 2009; de ahí que no resultase procedente efectuar un pago a un acreedor que no presentó la reclamación en término.

6.3.- Así las cosas, informó que le dará el tratamiento de pasivo cierto no reclamado a la cuenta de cobro presentada el 31 de julio de 2009 por el apoderado de la parte demandante en el proceso ejecutivo, de conformidad con lo establecido el artículo 9.1.3.2.7 del Decreto 2555 de 2010<sup>7</sup>.

#### **(ii) Allianz Seguros S.A.<sup>8</sup>**

7.- La sociedad Allianz Seguros S.A. sostuvo que la solicitud de amparo se torna improcedente, pues la parte accionante busca convertir la acción constitucional de la referencia en una tercera instancia, en la medida en que esbozó los mismos argumentos que fueron planteados en el recurso de apelación ante el juez natural de la causa.

---

<sup>6</sup> Intervención contenida en 6 folios.

<sup>7</sup> “Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones.”

<sup>8</sup> Intervención contenida en 4 folios.



*Radicación: 11001-03-15-000-2022-00619-00  
Demandante: Magda Cecilia Palacio de Larrarte y otras  
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca  
Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)*

7.1.- En ese sentido, aseveró que los argumentos expuestos en el escrito de tutela se encuentran relacionados con asuntos estrictamente económicos, particularmente, la inconformidad del ejercicio del derecho de retracto, por lo que la solicitud de amparo no reviste relevancia constitucional.

7.2.- Sumado a lo anterior, manifestó que la parte actora no agotó todos los mecanismos de defensa que le otorgaba el ordenamiento jurídico para plantear los reproches que fueron expuestos en sede de tutela, pues, una vez ejercido el derecho de retracto, los demandantes podían promover un incidente para cuestionar dicho aspecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 68 del Código General del Proceso; no obstante, no lo hicieron, por cuanto dicha inconformidad solo fue propuesta en el trámite de segunda instancia, durante los alegatos de conclusión.

7.3.- Con todo, precisó que, contrario a lo expuesto por la parte accionante, el derecho de retracto se ejerció en forma oportuna, de conformidad con los artículos 1971 y 1972 del Código Civil; situación que, en últimas, no afecta ni tiene incidencia alguna en la decisión de fondo proferida en segunda instancia por el tribunal accionado.

7.4.- Finalmente, destacó que, incluso, aun se encontraría en término para ejercer el derecho de retracto, comoquiera que la providencia enjuiciada no se encuentra ejecutoriada, toda vez que contra ella se presentó solicitud de corrección y aclaración, la cual no ha sido resuelta.

### **(iii) Otras intervenciones**

8.- Los demás guardaron silencio.

## **II.- CONSIDERACIONES**

### **C. De la acción de tutela contra providencias judiciales**

9.- La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en fallo del 31 de julio de 2012, unificó la postura en relación con la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales<sup>9</sup>.

9.1.- Posteriormente, a través de una nueva sentencia de unificación, la Sala Plena de la Corporación adoptó los criterios expuestos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-590 de 2005 para determinar la procedencia del mecanismo de amparo constitucional contra providencias judiciales y reiteró que dicha acción es apenas un

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 31 de julio de 2012, exp. No. 11001-03-15-000-2009-01328-01.



Radicación: 11001-03-15-000-2022-00619-00  
Demandante: Magda Cecilia Palacio de Larrarte y otras  
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca  
Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)

instrumento de carácter residual y subsidiario para la protección de los derechos fundamentales, tal y como lo señala el artículo 86 Superior<sup>10</sup>.

9.2.- Así entonces, esta Corporación no ha vacilado en reiterar que los *requisitos generales* alusivos a la procedencia formal del mecanismo tuitivo de los derechos fundamentales que deben ser cuidadosamente verificados son los siguientes<sup>11</sup>:

- Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.
- 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.
- Que se cumpla el requisito de inmediatez.
- Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que esta tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora.
- Que la accionante 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,
- Que no se trate de sentencias de tutela.

9.3.- Ahora bien, interesa destacar que la relevancia constitucional, como requisito general de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, supone la presentación de un conflicto que trascienda las discusiones legales ante el juez constitucional. Bien es sabido que el ámbito de los derechos fundamentales tiene un efecto irradiador en el ordenamiento, de tal suerte que, en la práctica, no existen temas jurídicos que no puedan relacionarse con un derecho constitucional<sup>12</sup>. En tal virtud, no basta con que el actor afirme que una determinada providencia judicial transgrede derechos fundamentales para dar por cumplido dicho requisito, sino que este debe estructurar una fundamentación clara y suficiente en torno a la necesidad de la intervención del juez de tutela con el propósito de hacer cesar la presunta infracción de los derechos fundamentales invocados.

9.4.- Lo anterior, comoquiera que con dicho requisito se persiguen al menos tres finalidades: **(i)** preservar los principios de autonomía e independencia judicial de los

---

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 5 de agosto de 2014, exp. 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ).

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 23 de febrero de 2017, exp. 11001-03-15-000-2016-03336-00 (AC).

<sup>12</sup> Sentencia T-079 de 2010 de la Corte Constitucional.



Radicación: 11001-03-15-000-2022-00619-00  
Demandante: Magda Cecilia Palacio de Larrarte y otras  
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca  
Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)

jueces de las jurisdicciones diferentes a la constitucional<sup>13</sup> y, en ese sentido, evitar que la acción de tutela se utilice para debatir asuntos de mera legalidad<sup>14</sup>; **(ii)** restringir el ejercicio del recurso de amparo a cuestiones con clara y marcada relevancia desde la óptica constitucional por afectar derechos fundamentales<sup>15</sup>; e **(iii)** impedir que la interposición de la acción de tutela se transmute en una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones de las autoridades jurisdiccionales<sup>16</sup>.

9.5.- A su turno, los *requisitos específicos* de procedencia que ha decantado la jurisprudencia constitucional a partir de la Sentencia C-590 de 2005, acogida por la Sala Plena de esta Corporación, hacen relación a los denominados defectos materiales, identificados y definidos como las fuentes de vulneración de derechos fundamentales<sup>17</sup>: **(i)** orgánico; **(ii)** sustantivo; **(iii)** procedimental; **(iv)** fáctico; **(v)** error inducido; **(vi)** decisión sin motivación; **(vii)** desconocimiento del precedente judicial; y **(viii)** violación directa de la Constitución.

---

<sup>13</sup> Con relación a este aspecto, se indica en la sentencia hito en la materia (C-590 de 2005), lo siguiente: *“En este sentido es muy importante reiterar que la acción de tutela no puede ser un mecanismo que sirva para que el juez constitucional pueda desplazar al juez ordinario en la decisión de la respectiva causa. En efecto, por esta vía no puede el juez de tutela convertirse en el máximo intérprete del derecho legislado ni suplantar al juez natural en su función esencial como juez de instancia. Lo que sin embargo sí habilita la tutela es la vigilancia de la aplicación judicial al caso concreto de los derechos fundamentales pertinentes y, en especial, del derecho al debido proceso y de acceso a la administración de justicia”*.

<sup>14</sup> Estos son de competencia exclusiva de los jueces que integran las demás jurisdicciones distintas a la constitucional; por tanto, la competencia del juez de tutela se limita a aquellos casos en que existan afectaciones o vulneraciones de derechos fundamentales. Tal como se ha reiterado en la jurisprudencia constitucional, *“la definición de asuntos meramente legales o reglamentarios que no tengan una relación directa con los derechos fundamentales de las partes o que no revistan un interés constitucional claro, no puede ser planteada ante la jurisdicción constitucional”*. Cfr. Sentencias T-1044 de 2007, T-658 de 2008, T-505 de 2009, T-896 de 2010, T-040 de 2011, T-338 de 2012, T-512 de 2012, T-543 de 2012, T-931 de 2013, T-182 de 2014 y T-406 de 2014 de la Corte Constitucional.

<sup>15</sup> Tal como lo consideró la Sala Plena, en la sentencia hito en la materia (C-590 de 2005), *“los fundamentos de una decisión de tutela contra una sentencia judicial deben aclarar con transparencia la relevancia iusfundamental del punto que se discute y el juez debe contraerse a estudiar esta cuestión y ninguna otra. No se trata entonces de un mecanismo que permita al juez constitucional ordenar la anulación de decisiones que no comparte o suplantar al juez ordinario en su tarea de interpretar el derecho legislado y evaluar las pruebas del caso. De lo que se trata es de un mecanismo excepcional, subsidiario y residual para proteger los derechos fundamentales de quien luego de haber pasado por un proceso judicial se encuentra en condición de indefensión y que permite la aplicación uniforme y coherente -es decir segura y en condiciones de igualdad- de los derechos fundamentales a los distintos ámbitos del derecho”*.

<sup>16</sup> En este sentido, la Corte ha exigido que, *“teniendo en cuenta que la tutela contra providencias judiciales no da lugar a una tercera instancia, ni puede reemplazar los recursos ordinarios, es necesario que la causa que origina la presentación de la acción suponga el desconocimiento de un derecho fundamental”*. Cfr. Sentencia T-102 de 2006 de la Corte Constitucional.

<sup>17</sup> Es de anotar que la jurisprudencia constitucional en torno a las vías de hecho evolucionó para comprender situaciones que no despojaban a la providencia de su condición de tal, pero que aún llevaban a un desconocimiento de derechos fundamentales, por lo cual se cambió el vocablo de vía de hecho por causal específica de procedibilidad. Cfr. Sentencias T-774 de 2004 y T-453 de 2005 de la Corte Constitucional.





Radicación: 11001-03-15-000-2022-00619-00  
Demandante: Magda Cecilia Palacio de Larrarte y otras  
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca  
Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)

9.6.- En resumidas cuentas, los criterios generales y específicos de procedencia suponen pautas metodológicas que limitan la competencia del juez constitucional al abordar el escrutinio de una acción de tutela promovida en contra de una providencia judicial. Tanto unos como otros confluyen en el propósito de realizar el mandato de efectividad de los derechos fundamentales en un escenario de respeto por el valor de la cosa juzgada, la garantía de seguridad jurídica y los principios constitucionales de autonomía e independencia judicial. De ahí que la autoridad judicial a cargo de esta labor carezca de competencia para reemplazar al juez de la causa en la interpretación del derecho legislado o en la evaluación detenida de las pruebas del caso o para imponer su criterio en debates de orden legal que corresponden a otras autoridades judiciales, ya que su rol *“se reduce a asegurar de manera residual y excepcional la protección de los derechos fundamentales en los trámites judiciales”*<sup>18</sup>.

9.7.- De cuanto hasta ahora ha sido reseñado, le corresponde al juez de tutela verificar el cumplimiento estricto de todos los requisitos generales, de tal manera que, una vez superado ese examen formal, pueda constatar si se configura, por lo menos, uno de los defectos arriba mencionados, los cuales deben ser adecuadamente formulados por el interesado<sup>19</sup>.

#### **D. Análisis del caso concreto**

10.- En los términos precedentes, esta Sala se ocupará, en lo que sigue, de verificar si las circunstancias que se alegan en la presente causa acreditan los requisitos de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, particularmente, si cumple los requisitos de subsidiariedad y relevancia constitucional. Solo en el evento de acreditarse, pasará a abordar el estudio de los demás criterios con el fin de establecer si el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en *-el fallo del 11 de noviembre de 2021-*, incurrió en los yerros o vicios alegados por la parte accionante y si se justifica la adopción de medidas de protección de los derechos fundamentales invocados.

#### **E. Estudio sobre el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales**

11.- En virtud de su carácter subsidiario, la acción de tutela procede cuando el accionante no dispone de otro medio de defensa salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, es

---

<sup>18</sup> Sentencia T-297 de 2020 de la Corte Constitucional.

<sup>19</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 7 de diciembre de 2016, exp. 2016 00134-01; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de 7 de diciembre de 2016, exp. 2016-02213-01, entre otras. Cfr. Sentencias de la Corte Constitucional SU-556 de 2016, SU-542 de 2016 y SU-490 de 2016.



*Radicación: 11001-03-15-000-2022-00619-00  
Demandante: Magda Cecilia Palacio de Larrarte y otras  
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca  
Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)*

decir, los interesados deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el ordenamiento jurídico ha dispuesto para remediar la situación que amenaza o lesiona sus derechos, de modo que se impida el uso indebido de este mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial adicional de protección, pues eso sería tanto como desconocer que la Constitución y la ley determinan una serie de mecanismos judiciales igualmente eficaces e idóneos para garantizar el ejercicio pleno de los derechos.

11.1.- Lo anterior, de conformidad con el artículo 86<sup>20</sup> de la Constitución Política y el numeral 1 del artículo 6<sup>21</sup> del Decreto 2591 de 1991, los cuales prevén como causal de improcedencia de la acción de tutela la existencia de otros medios de defensa para la protección de los derechos invocados.

11.2.- Por lo tanto, para que el juez constitucional estudie una solicitud de tutela, el interesado debió haber agotado los recursos -idóneos y eficaces- que tenía a su disposición para lograr el amparo de sus derechos, pues, de lo contrario, la tutela deviene improcedente.

12.- No obstante, también habrá de reconocerse que aún en los casos en que concurren otros medios de defensa, la jurisprudencia constitucional ha establecido que existen excepciones que justifican la procedibilidad de la acción de tutela, previó a que aquéllos hayan sido agotados, como son, que el medio de defensa judicial dispuesto por la ley no sea idóneo y eficaz conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado, así como las hipótesis en las que pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procede como mecanismo transitorio<sup>22</sup>.

13.- En el caso objeto de estudio, la parte actora le atribuye la vulneración de sus derechos fundamentales al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, al proferir la sentencia de 11 de noviembre de 2021, dentro del proceso ejecutivo identificado con el número de radicado 76001-33-31-016-2010-00092-03.

---

<sup>20</sup> *“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. (...) Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (...)”.* (se destaca).

<sup>21</sup> *“Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá:*

*1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante (...)*”

<sup>22</sup> Corte Constitucional, sentencia T-375 de 2018. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.



*Radicación: 11001-03-15-000-2022-00619-00  
Demandante: Magda Cecilia Palacio de Larrarte y otras  
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca  
Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)*

14.- Pues bien, se advierte que la entidad ejecutada presentó solicitud de aclaración y corrección en contra de la referida sentencia dictada en segunda instancia, la cual no ha sido resuelta por la autoridad judicial accionada, según consta en el Sistema de Consulta de Procesos de la Rama Judicial.

14.1.- Sobre el particular, el artículo 285 del Código General del Proceso dispone que las sentencias son irreformables o inmutables por el juez que las profiere; sin embargo, de manera excepcional y para casos expresamente establecidos, el legislador le otorgó al funcionario judicial la facultad de aclararlas, corregirlas o adicionarlas.

14.2. En ese contexto, es claro que el asunto carece de subsidiariedad, en la medida en que el referido proceso ejecutivo aún se encuentra en trámite y por lo tanto es dicho proceso el escenario adecuado para hacer valer los derechos que se estiman vulnerados.

15.- Aunado a lo anterior, no se acreditó la configuración de un perjuicio irremediable que amerite la intervención del juez constitucional, como mecanismo transitorio, en asuntos que no son de su competencia, pues la parte actora ni siquiera realizó una manifestación al respecto.

16.- En el mismo sentido, la Sala advierte que la solicitud de amparo no satisface el requisito de relevancia constitucional, como se expone a continuación:

17.- La Sala Plena del Consejo de Estado ha expresado que para determinar si una acción de tutela cumple con el requisito de relevancia constitucional es necesario entrar a examinar dos elementos, a saber<sup>23</sup>:

- **Que el actor cumpla su carga argumentativa de motivar la relevancia constitucional por vulneración de derechos fundamentales**, escenario en el que no basta enunciar los derechos presuntamente vulnerados, sino que tal vulneración ha de estar justificada, esto es, desde la carga argumentativa, debe expresar con suficiencia las razones y motivos de índole constitucional que revelan un juicio de desvalor frente a los derechos fundamentales de quien promueve la acción de tutela, de cara a la definición que ha adoptado el juez, encargado por mandato constitucional de definir el derecho, bajo la sacramental fórmula de administrar justicia por mandato de la Constitución y la ley. En este caso, tal ejercicio debe permitir una acción valorativa de la justeza de la decisión, asunto que se superpone aún a la justicia que envuelve el mandato de ley en que se basa la sentencia.

---

<sup>23</sup> Sentencia del 5 de agosto de 2014 proferida por la Sala Plena del Consejo de Estado. Radicado número: 11001 03 15 000 2012 02201 01 (IJ).



Radicación: 11001-03-15-000-2022-00619-00  
Demandante: Magda Cecilia Palacio de Larrarte y otras  
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca  
Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)

- **Que la demanda de tutela no constituya una instancia adicional al proceso ordinario en el cual fue proferida la providencia acusada**, en la medida en que este mecanismo constitucional fue instituido para proteger derechos fundamentales y no para discutir toda discrepancia que el actor tenga frente a una decisión judicial, aspecto que se vincula en perfecta armonía con el anterior elemento, en tanto la acción de tutela no se presenta como garantía para la confrontación entre la decisión del juez y la opinión, criterio, dicho y aún raciocinio de quien con la determinación contenida en la sentencia no se ve favorecido, pues sin lugar a dudas de lo que se trata es de verificar la justeza constitucional de la decisión judicial.

18.- Valorados los presupuestos sustanciales que dieron lugar a que se formulara el proceso ejecutivo, el recurso de apelación presentado contra el fallo del 17 de octubre de 2019, dictado por el Juzgado 19 Administrativo del Circuito de Cali y el contenido de la sentencia enjuiciada, no encuentra esta Sala que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca haya quebrantado los derechos fundamentales invocados por la parte actora, así como tampoco que hubiere incurrido en los defectos específicos que se le atribuyen. Desde luego, una revisión de los planteamientos expuestos en la demanda permite advertir que su propósito es transmutar el mecanismo de amparo constitucional en una instancia adicional al trámite contencioso administrativo concluido, al pretender reabrir un debate ya zanjado por el juez natural de la causa por no estar conforme con la decisión de confirmar la decisión de primera instancia y, en consecuencia, acceder a la solicitud del derecho de retracto propuesto por la entidad ejecutada.

19.- Como habrá de recordarse en el caso *sub-examine*, la parte accionante sostiene que la autoridad judicial cuestionada incurrió en un defecto sustantivo, fáctico, desconocimiento del precedente judicial y decisión sin motivación, al concluir que el derecho de retracto se ejerció oportunamente, toda vez que, a su juicio, el mismo se planteó en forma extemporánea, de conformidad con lo establecido en los artículos 1971 y 1972 del Código Civil, argumentos que también fueron expuestos en el escrito de apelación, así:

*<<Contraviniendo lo que establecen los artículos 1971 y 1972 del Código Civil, el a quo manifestó que en el retracto litigioso el pago no lo exige la norma. No expuso con total claridad y suficiente explicación, con motivación jurídica que el pago no existe. Solo se limitó a crear la figura jurídica de la inexistencia del pago al ejercer el retracto litigioso.*

(...)

*En tal caso, sin estar ejecutoriado el auto, el plazo para pagar de los nueve (9) días que establece la ley, al ejercer el retracto litigioso, venció en fecha 11 de diciembre de 2017.*



Radicación: 11001-03-15-000-2022-00619-00  
Demandante: Magda Cecilia Palacio de Larrarte y otras  
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca  
Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)

*De igual manera, en fecha 30 de noviembre de 2017, fecha de ejecutoria del auto de notificación de la cesión del derecho litigioso, y fecha en la cual el apoderado de la sociedad demandada manifestó en forma expresa notificarse de la cesión y ejercer el derecho de retracto, el plazo de los nueve (9) días para pagar venció en fecha diciembre 14 de 2017 (...).*

*Al ejercer el retracto litigioso, la sociedad demandada hizo el pago en fecha 21 de diciembre de 2018, a las 04:27:10 PM en el Banco Agrario de Colombia, como consta en el comprobante de pago de depósitos judiciales que fue aportado por el apoderado de la sociedad demandada y que aparece a folios 352.*

*En los dos casos planteados tanto de la notificación de la cesión en fecha noviembre 23 y noviembre 30 de 2017, el pago se hizo por fuera del tiempo que establece la ley.*

*En otras palabras, no se realizó como lo establecen los artículos 1971 y 1972 del Código Civil.*

*(...)*

*La sentencia objeto del recurso de apelación le dio a la norma del artículo 1972 del Código Civil, en la que se basa su proveído un sentido e interpretación contrario al que permitió que la disposición permaneciera en el ordenamiento jurídico. Solo se limitó a afirmar que la norma del artículo 1972 no “exige el pago”, si darle una explicación coherente en su interpretación normativa y una justificación con fundamentos legales.>>*

19.1.- Dichos reproches fueron resueltos por el tribunal accionado, en la sentencia de 11 de noviembre de 2021. Por interesar al asunto, la Sala traerá a colación el análisis efectuado en dicha providencia:

*<< (...) En cuanto al derecho de retracto, la Sala evidencia que se dio cumplimiento cabal a lo establecido en el artículo 1971 y siguiente del Código Civil, pues la entidad ejecutada lo ejerció dentro de los 9 días siguientes a su notificación.*

*(...) respecto al derecho de retracto, motivo de apelación por la parte actora, los artículos 1971 y 1972 del Código Civil imponen:*

**“ARTICULO 1971. <DERECHO DE RETRACTO>.** *El deudor no será obligado a pagar al cesionario sino el valor de lo que éste haya dado por el derecho cedido, con los intereses desde la fecha en que se haya notificado la cesión al deudor.*

*Se exceptúa de la disposición de este artículo las cesiones enteramente gratuitas; las que se hagan por el ministerio de la justicia, y las que van comprendidas en la enajenación de una cosa de que el derecho litigioso forma una parte o accesión.*

*Exceptúanse así mismo las cesiones hechas:*

- 1.) A un coheredero o copropietario por un coheredero o copropietario, de un derecho que es común a los dos.*
- 2.) A un acreedor, en pago de lo que le debe el cedente.*



Radicación: 11001-03-15-000-2022-00619-00  
Demandante: Magda Cecilia Palacio de Larrarte y otras  
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca  
Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)

3.) *Al que goza de un inmueble como poseedor de buena fe, usufructuario o arrendatario, cuando el derecho cedido es necesario para el goce tranquilo y seguro del inmueble.*

(...)

**ARTICULO 1972. <OPORTUNIDAD PARA EJERCER EL DERECHO DE RETRACTO>.** *El deudor no puede oponer al cesionario el beneficio que por el artículo precedente se le concede, después de transcurridos nueve días de la notificación del decreto en que se manda ejecutar la sentencia.”*

*En el presente caso, el auto que puso en conocimiento de la cesión de derechos litigiosos se notificó a la aseguradora el 27 de octubre de 2017, por lo que la entidad tenía 9 días para ejercer el derecho de retracto, esto es, hasta el 11 de diciembre de 2017, y lo hizo el 30 de noviembre de 2017, es decir, dentro del término para ello. Por tanto, los intereses moratorios empezaron a correr a partir del día siguiente de la solicitud, 1o de diciembre de 2017 hasta el día anterior al pago, que se hizo el 20 de diciembre de 2017. Por tanto, no prospera el recurso.>>*

19.2.- Bajo este escenario, no hay duda de que la parte actora propuso en sede de tutela los argumentos expuestos en el escrito de apelación que presentó contra el proveído de 17 de octubre de 2019 y que estos, a su vez, fueron resueltos en su totalidad por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

20.- Así al examinar el contenido de la providencia cuestionada, se advierte que la autoridad judicial accionada concluyó válidamente que la entidad ejecutada ejerció el derecho de retracto dentro del término previsto para tales efectos, conforme a lo establecido en los artículos 1971 y 1972 del Código Civil.

21.- De esta manera, esta Sala considera que la decisión sometida a examen estuvo fundada en la sana crítica, con una carga argumentativa válida y razonable, propia de la autonomía del operador judicial frente a la apreciación de los supuestos fácticos y la normatividad aplicable al caso, sin que pueda decirse que la decisión vulnera derechos fundamentales de la parte actora.

22.- Cabe señalar que la jurisprudencia constitucional no ha considerado factible la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, cuando estas se fundamentan en un determinado criterio jurídico, en una razonable interpretación de las normas que son aplicables a la causa y en una valoración adecuada de las pruebas allegadas, ya que de no ser ello así, habría una intromisión arbitraria del juez de tutela que menoscabaría de manera grave los principios constitucionales de autonomía e independencia judicial, los cuales, en forma precisa, habilitan al juez para aplicar la ley -sustancial y procesal-<sup>24</sup> .

---

<sup>24</sup> Cfr. Sentencia T-1015 de 2010 de la Corte Constitucional.



Radicación: 11001-03-15-000-2022-00619-00  
Demandante: Magda Cecilia Palacio de Larrarte y otras  
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca  
Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)

23.- Insiste la Sala que los derechos, expectativas e intereses que se llevan al conocimiento de la judicatura, de cara la preexistencia de un conflicto, la mayoría de las veces están desprovistos de una connotación *iusfundamental*, por lo que solo resulta admisible que se abra paso la acción de tutela cuando la labor del juez se proyecta como afrenta al derecho de acceso a la administración de justicia, que se presenta como emanación directa del derecho al debido proceso, asunto que, como ya se vio, no se reduce a la discrepancia de criterios entre la decisión judicial y la de la parte que no resulta favorecida con ella, pues en esta materia asiste al operador judicial la importante tarea de aplicar y definir el derecho, justamente en aplicación y desarrollo de la anterior premisa.

24.- En ese contexto, la solicitud de amparo objeto de estudio no satisface el requisito general de relevancia constitucional, máxime porque su objeto es restablecer un debate tramitado y concluido en las instancias respectivas, lo que desnaturaliza la finalidad de la acción de tutela como mecanismo supletivo de protección de los derechos fundamentales.

25.- Así las cosas, al no encontrarse acreditado los requisitos de subsidiariedad y relevancia constitucional, esta Sala declarará improcedente la acción de tutela, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

### **III.- FALLA**

**PRIMERO: DECLARAR** improcedente el amparo constitucional solicitado por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** la presente decisión a los interesados, por el medio más expedito.

**TERCERO:** De no ser impugnada la presente providencia, **ENVIAR** a la Corte Constitucional el expediente para su eventual revisión.

### **CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**MARÍA ADRIANA MARÍN**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**



*Radicación: 11001-03-15-000-2022-00619-00*  
*Demandante: Magda Cecilia Palacio de Larrarte y otras*  
*Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca*  
*Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)*

**FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE<sup>25</sup>**  
**JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ**

---

<sup>25</sup> VF

Nota: se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI del Consejo de Estado, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/validador>.