

T-001-93

Sentencia No. T-001-93

PERJUICIO IRREMEDIABLE-Objeto/ACCION DE TUTELA

El perjuicio irremediable solo puede ser invocado para solicitar al juez que conceda la tutela como “mecanismo transitorio”, no como fallo definitivo sobre el punto mencionado, el cual se reserva a la decisión del Juez o Tribunal competente, sino como un remedio temporal mientras se resuelve de fondo por el juez competente según la materia de que se trate, y sólo se justifica por la amenaza inminente de un daño que de no evitarse oportunamente, resultará irreversible y sólo resarcible a través de una indemnización.

DEBIDO PROCESO-Objeto

El debido proceso es el que en todo se ajusta al principio de juridicidad propio del estado de derecho, es el que tiene toda persona a la recta administración de justicia. Es aquel que satisface todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarios para garantizar la efectividad del derecho material. Este derecho es de aplicación inmediata, vincula a todas las autoridades y constituye una garantía de legalidad procesal que pretende dentro de sus fines proteger a los individuos en su dignidad, personalidad y desarrollo frente a eventuales arbitrariedades amparadas en el ejercicio del poder.

REF: EXPEDIENTE No. T-3668

PETICIONARIA: LUZ STELLA ZULUAGA MORALES

PROCEDENCIA: TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTA – SALA PENAL.

MAGISTRADO PONENTE: Dr. JAIME SANIN GREIFFENSTEIN.

Aprobada por Acta No.1

Santafé de Bogotá, D.C., doce (12) de enero de mil novecientos noventa y tres (1993).

Procede la Corte Constitucional a revisar el fallo proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en el proceso de tutela No. T – 3668, adelantado por

LUZ STELLA ZULUAGA MORALES en su propio nombre, y decidido en sentencia del 16 de junio de 1992.

El negocio llegó al conocimiento de esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional por la vía ordinaria de la remisión que hizo el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

Conforme al artículo 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección de la Corte eligió para efectos de revisión, la presente acción de tutela, por lo cual se entra a dictar sentencia.

I. INFORMACION PRELIMINAR

A. Acto objeto de la Acción

La presente solicitud se dirige contra la decisión proferida por la Inspección Segunda “E” Distrital de Policía de Santafé de Bogotá el 9 de marzo de 1992, por medio de la cual se ordenó el archivo de la querella policiva No. 006 de 1990, omitiendo el cumplimiento del auto que ordenaba la restitución de la tenencia que sobre el inmueble tenía el arrendatario despojado de su derecho.

B. Hechos de la Demanda

La señora LUZ STELLA ZULUAGA MORALES, quien afirma actuar en calidad de propietaria de un inmueble ubicado en ésta ciudad, por razones afectivas permitió el ingreso y estadía esporádica y temporal en su domicilio del señor RUPERTO MOLINA. Transcurrido un tiempo durante el cual se mantuvo esta relación, la señora ZULUAGA se tuvo que ausentar de la ciudad por motivos personales, permaneciendo durante ese lapso en el inmueble el señor MOLINA. A su regreso, dispuso el cambio de guardas de la puerta del apartamento, y prohibió el ingreso al señor MOLINA por circunstancias relacionadas con actitudes irrespetuosas y contrarias a la moral que había asumido durante su ausencia, razón por la cual éste decidió recurrir el día 26 de enero de 1990 a una querella policiva, solicitando la protección de la posesión que decía tener sobre el inmueble y que le fué perturbada por la señora ZULUAGA.

La citada queja recibió trámite por la Inspección Segunda de Policía, la cual ordenó una diligencia de inspección judicial sobre el inmueble materia de la querella, encontrándose con

la existencia de un contrato de arrendamiento suscrito por la señora ZULUAGA, en su calidad de propietaria, con IVAD HIDOLFO MADRID SANCHEZ, quien en ese momento aparecía como tenedor del inmueble, razón que motivó la suspensión de la diligencia, la cual fue reanudada el 5 de abril de 1990, fecha en la que el Inspector determinó “restablecer y preservar la situación anterior a los hechos perturbatorios y ordenar el desalojo del apartamento por parte del arrendatario, IVAD HIDOLFO MADRID SANCHEZ”; es decir, restituir la posesión al querellante. Contra esa decisión el apoderado de la querellada propuso incidente de nulidad, siendo rechazado por el Inspector, lo que motivó la presentación de los recursos de reposición y apelación, resolviéndose desfavorablemente el primero y concediéndose el segundo ante el Consejo de Justicia de Bogotá, el cual por auto del 2 de noviembre de 1990 declaró la nulidad de todo lo actuado dentro de la querella desde la fecha en que se llevó a cabo la diligencia de lanzamiento. Dicha decisión tuvo como fundamento que “las autoridades de policía no son competentes para llevar a cabo este tipo de acciones, pues son del resorte de la justicia ordinaria”.

Llegadas las diligencias en cumplimiento de lo dispuesto por el Consejo de Justicia a la Inspección de origen, ésta profirió un auto fechado 20 de diciembre de 1990, ordenando la restitución de la tenencia al arrendatario despojado arbitrariamente de su derecho, decisión que no se materializó, por lo que fué apelada ante el mismo Consejo, quien se abstuvo de resolver sobre el motivo de la impugnación por cuanto ya había declarado la nulidad por carencia de competencia. Esta circunstancia motivó al Inspector de turno a ordenar el archivo de las diligencias, omitiendo hacer efectiva la orden de entrega.

C. Peticiones de la Demanda

Solicita la peticionaria que la Inspección Segunda de Policía haga efectiva la determinación contenida en el auto proferido por ese mismo despacho el 20 de diciembre de 1990, en el sentido de ordenar la entrega del inmueble a su arrendatario, IVAD HIDOLFO MADRID SANCHEZ, quien era el tenedor legítimo el día en que se efectuó la diligencia de lanzamiento, declarada nula por el Consejo de Justicia de Bogotá al resolver el recurso de apelación interpuesto dentro de la querella policiva instaurada por el señor RUPERTO MOLINA, la cual fué desconocida y omitida por auto de 9 de marzo de 1992 que ordenó el archivo de todas las diligencias realizadas por esa Inspección.

Estima la accionante que la orden de archivo proferida por la Inspección Segunda de Policía constituye una manifiesta vulneración del derecho fundamental al debido proceso.

II. ACTUACION JUDICIAL

La Sala Penal de Tribunal Superior de Bogotá, mediante providencia del 16 de junio de 1992, decidió favorablemente la solicitud de la peticionaria, en el sentido de tutelar su derecho fundamental al debido proceso, con base en los siguientes argumentos:

2. “El debido proceso fué el derecho primeramente violado, pues sus principios rectores se dejaron de observar; pero esa transgresión no fué sino un medio para vulnerar otros derechos fundamentales, como el derecho a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio, de todos los cuales era titular el arrendatario injusta y arbitrariamente lanzado del inmueble”.

Por esa razón, considera el Tribunal que la determinación a tomar es la de tutelar el derecho debido proceso y en consecuencia, que el arrendatario sea restituido en la plenitud de sus derechos.

Por no haber sido impugnada la anterior decisión, el proceso fué remitido a la Corte Constitucional para su eventual revisión y, siendo seleccionado, correspondió a ésta Sala su conocimiento.

El día 9 de octubre del año en curso, el señor Ruperto Molina, aduciendo su calidad de propietario del inmueble objeto de la presente solicitud de tutela, presentó ante esta Corporación un escrito, en el cual invoca las siguientes razones para contradecir los argumentos del Tribunal Superior y para alegar la vulneración de su derecho de defensa:

1. En su calidad de poseedor y tenedor del inmueble ubicado en la carrera 13 No. 88 - 17, apartamento 202, de la ciudad de Bogotá, fue perturbado por una acción de hecho de la peticionaria, a la cual puso fin la Inspección de Policía, desalojando a un supuesto inquilino y restituyéndole el inmueble.

Afirma que no fue notificado en ningún momento de la decisión del Tribunal Superior que concedió la tutela impetrada por la señora Luz Stella Zuluaga, y que ordenó la restitución del bien en favor del arrendatario, con lo que se vulneró su derecho de defensa.

2. El señor Molina señala que ocupó el inmueble citado en su calidad de “verdadero concubino o cónyuge de unión marital” de la señora Zuluaga, “quien abandonó la posesión y domicilio de la sociedad marital de hecho y meses más tarde pretendió rescatarla por las vías de hecho, con falsos testimonios y actos delictuosos”.

3. Finalmente, considera que la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá al fallar la acción interpuesta, entra en manifiesta contradicción con el artículo 6o. del Decreto 2591 de 1991 y con el Decreto 306 de 1992, por cuanto a su juicio la acción no procedía por existir otros medios judiciales y además, no cabía su utilización como mecanismo transitorio puesto que no existía un perjuicio irremediable.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera: Competencia

Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional para proferir sentencia con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 inciso tercero y 241, numeral 9o. de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

Además, su examen se hace por virtud de la selección que de dicha providencia efectuó la Sala correspondiente y del reparto que se verificó en la forma señalada por el reglamento de esta Corporación.

Segunda: La Materia Objeto de la Actuación.

Encuentra esta Sala que la peticionaria de modo expreso solicita por virtud del ejercicio de la acción de tutela que consagra el artículo 86 de la Carta Política y que reglamenta el decreto 2591 de 1991, la protección del derecho constitucional al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Nacional, amenazado de modo directo por la omisión de una autoridad pública revestida de funciones de carácter administrativas, cual es la Inspección Segunda de Policía.

En concepto de la Corte Constitucional, la cuestión planteada por la accionante se contrae específicamente a obtener que se decrete por vía de la citada acción, como mecanismo transitorio, la protección inmediata de los derechos de su arrendatario, señor IVAD HIDOLFO

MADRID SANCHEZ, vulnerados por la omisión en que incurrió la Inspección de Policía al no llevar a cabo la diligencia de restitución del inmueble, del cual era legítimo tenedor al momento de decretarse el lanzamiento, declarado nulo por el Consejo de Justicia de Bogotá.

La protección del derecho constitucional fundamental al debido proceso constituye en verdad el planteamiento de un perjuicio irremediable sobre el que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio mientras se adelantan otras acciones a través de la justicia ordinaria.

Tercera: La Acción de Tutela y el Artículo 86 de la C.N.

Establece el artículo 86 de la Constitución Nacional, en concordancia con el artículo 1o. del decreto 2591 de 1991, que la acción de tutela está prevista como un mecanismo procesal complementario, específico y directo que tiene por objeto la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, en una determinada situación jurídica, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, en los casos señalados por la ley.

La acción de tutela es un instrumento constitucional de carácter directo de protección de los derechos constitucionales fundamentales, porque siempre presupone una actuación preferente y sumaria a la que el afectado puede acudir sólo en ausencia de cualquier otro medio de defensa judicial de aquellos derechos, salvo que se utilice excepcionalmente como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable sobre estos y, en todo caso, procura la restitución al sujeto peticionario en el goce del derecho fundamental de rango constitucional que se demuestra lesionado.

Conforme a lo señalado en el artículo 6o. del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela sólo 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.

Y definió perjuicio irremediable como aquel que sólo puede ser reparado en su integridad mediante una indemnización. De lo cual se deduce que la acción de tutela tiene un carácter subsidiario: es decir, si el afectado dispone de otros medios judiciales, no procede la acción. Allí radica su naturaleza subsidiaria la cual no es mecanismo alternativo o sustituto de los procesos que están a cargo de las distintas jurisdicciones.

Esos procedimientos que están contemplados por la legislación vigente, deben apreciarse en concreto, lo cual involucra una valoración en torno a la efectividad e idoneidad de los mismos para la protección del derecho fundamental vulnerado o amenazado, dependiendo de las circunstancias que rodean al caso. Con base en ello, únicamente son aceptables como medios de defensa judicial para los fines de excluir la acción de tutela, aquellos que resulten aptos para hacer efectivo el derecho, que tengan conducencia y eficacia jurídica para la real garantía del derecho conculcado.

De otra parte conviene señalar que el posible uso de la acción de tutela cuando existen vías judiciales de defensa alternativas, está limitado sin ser factible extensión ni analogía a los eventos en que se presentó dicha irremediabilidad del daño.

El perjuicio irremediable solo puede ser invocado para solicitar al juez que conceda la tutela como “mecanismo transitorio”, no como fallo definitivo sobre el punto mencionado, el cual se reserva a la decisión del Juez o Tribunal competente, sino como un remedio temporal mientras se resuelve de fondo por el juez competente según la materia de que se trate, y sólo se justifica por la amenaza inminente de un daño que de no evitarse oportunamente, resultará irreversible y sólo resarcible a través de una indemnización.

En el presente caso, la peticionaria manifiesta que contra la omisión en que incurrió la Inspección no existen recursos por cuanto estos ya se agotaron y no hay lugar a recurrir ante la jurisdicción contencioso administrativa, razón por la que acude a la acción de tutela como único mecanismo de protección de sus derechos. Esta Sala considera necesario precisar sobre el particular, en el sentido de que sí existen otros mecanismos de defensa judicial ante la jurisdicción ordinaria para obtener tanto la protección del derecho a la posesión a través de las llamadas acciones posesorias, como para hacer respetar y valer el contrato de arrendamiento, vigente y válidamente celebrado con el arrendatario.

No obstante, aunque existan otros medios de defensa judicial, sí procede la solicitud de la peticionaria como mecanismo transitorio para evitar el perjuicio irremediable, consistente en la desprotección en que se encuentra el arrendatario por el lanzamiento de que fue objeto, medida que junto con las demás actuaciones realizadas por la Inspección fueron declaradas nulas por el Consejo de Justicia, y que implicaban volver las cosas al estado en que se

encontraban con anterioridad al lanzamiento decretado y hecho efectivo por ese despacho: es decir, se ordenaba por el Consejo de Justicia a la Inspección de Policía restituir el inmueble al arrendatario quien en ese momento era el legítimo tenedor.

Considera esta Sala que la desprotección en que se encuentra el arrendatario es ostensible y manifiesta cuando la Inspección omite lo dispuesto por el superior y procede a ordenar el archivo del proceso, vulnerando de esa manera el derecho fundamental al debido proceso (CP. Art. 29), tal como lo señaló el Tribunal al conocer y fallar la presente acción. Por ello esta Sala habrá de confirmar el fallo del a-quo, en el sentido de acceder favorablemente a la solicitud de la peticionaria.

Cuarta: Del Derecho Fundamental al Debido Proceso

La doctrina define el debido proceso como todo el conjunto de garantías que protegen al ciudadano sometido a cualquier proceso, que le aseguran a lo largo del mismo una recta y cumplida administración de justicia, la seguridad jurídica y la fundamentación de las resoluciones judiciales conforme a derecho.

El debido proceso es el que en todo se ajusta al principio de juridicidad propio del estado de derecho y excluye, por consiguiente, cualquier acción contra legem o praeter legem. Como las demás funciones del estado, la de administrar justicia está sujeta al imperio de lo jurídico: sólo puede ser ejercida dentro de los términos establecidos con antelación por normas generales y abstractas que vinculan positiva y negativamente a los servidores públicos. Estos tienen prohibida cualquier acción que no este legalmente prevista, y únicamente pueden actuar apoyándose en una previa atribución de competencia. El derecho al debido proceso es el que tiene toda persona a la recta administración de justicia.

Es debido aquel proceso que satisface todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarios para garantizar la efectividad del derecho material. El derecho al debido proceso comprende los siguientes derechos:

a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces, a obtener de la rama judicial del poder público decisiones motivadas, a impugnar las decisiones judiciales ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.

b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer la jurisdicción en determinado proceso de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por el legislador entre los miembros de la judicatura.

c) El derecho a la defensa judicial, entendida como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para hacer oír y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.

d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.

e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.

f) El derecho a la imparcialidad del juez, funcionario que siempre deberá decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.

Dentro de los principios fundamentales del debido proceso recogidos expresamente en la nueva Constitución se encuentra el de que toda persona tiene derecho a promover la actividad judicial para solicitar la protección de sus derechos e intereses legítimos. El artículo 229 de la Constitución dispone, “que se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia”.

La Constitución impone los principios del debido proceso no sólo a las actuaciones de la rama judicial, sino a todas las realizadas por las autoridades para el cumplimiento de los cometidos estatales, la prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados.

Este derecho es de aplicación inmediata conforme a lo dispuesto por el artículo 85 de la

Carta, vincula a todas las autoridades y constituye una garantía de legalidad procesal que pretende dentro de sus fines proteger a los individuos en su dignidad, personalidad y desarrollo frente a eventuales arbitrariedades amparadas en el ejercicio del poder.

Lo anterior permite que quien se sienta amenazado o vulnerado por algún acto u omisión de la autoridad o de los sujetos de la relación procesal, pueda invocar y hacer efectivos los derechos que implícitamente hacen parte del debido proceso.

Quinta. Del Caso Concreto.

En el caso particular, la peticionaria aduce como fundamento de la solicitud de tutela la omisión del Inspector de Policía en el cumplimiento del auto que esa autoridad había proferido, en el sentido de ordenar la devolución del inmueble en favor del arrendatario, conforme lo había dispuesto el Consejo de Justicia al declarar la nulidad de todas las actuaciones realizadas por esa Inspección a partir de la diligencia de lanzamiento.

Pues bien, decretada la nulidad en los términos expuestos, la simple razón y la equidad indican que el tenedor contractual -el arrendatario- debía ser devuelto en el uso del inmueble, cosa distinta a la dispuesta por la Inspección de Policía en el auto materia de la demanda.

Ha de concluirse entonces que la razón le asiste a la peticionaria pues no es lógico ni jurídico que por la irregularidad en que en su proceder incurrió la Inspección – léase auto fechado 9 de marzo de 1992, Inspección Segunda “E” Distrital de Policía – los ciudadanos se vean ante la imperiosa necesidad de iniciar procesos civiles como el posesorio o el reivindicatorio, según el caso, o con fundamento en ello, que el arrendatario tenga que reclamar a su arrendador mediante otro proceso.

No se estima del caso entrar a definir la controversia en cuanto a la situación de la peticionaria y su compañero, y quien es el verdadero poseedor del inmueble, por ser esto competencia de la jurisdicción civil. Será ella quien igualmente deberá determinar, a iniciativa de cualquiera de los interesados, lo relativo a la propiedad del inmueble citado.

Como ha quedado demostrado, el debido proceso fué el derecho fundamental vulnerado pues sus principios rectores se dejaron de observar y de cumplir, del cual era titular el

arrendatario injusta y arbitrariamente lanzado del inmueble. Por consiguiente, no obstante la peticionaria invoca su propio derecho fundamental, que es vulnerado de manera indirecta, lo ocurrido afecta de manera directa el derecho del arrendatario, por cuanto es él quien sufre el perjuicio y hacia quien los efectos de la protección que ampara la acción de tutela va dirigida.

En conclusión, la decisión será la de confirmar el fallo del a-quo en el sentido de tutelar el derecho al debido proceso del señor IVAD HIDOLFO MADRID SANCHEZ y en consecuencia que sea restituido en la plenitud de sus derechos, conforme a la situación fáctica y jurídica preexistente.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de revisión de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E:

Primero.- CONFIRMAR por las razones expuestas, la sentencia proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el 16 de junio de 1992, al resolver sobre la acción de tutela instaurada por LUZ STELLA ZULUAGA MORALES.

Segundo.- ORDENESE al Inspector Segundo “E” Distrital de Policía de Bogotá que dé cumplimiento a esta providencia en el término de cinco (5) días hábiles a partir de su notificación por el Tribunal Superior de Bogotá, que fue el funcionario de primera instancia.

Tercero.- LIBRESE la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991 para los fines allí contemplados. En forma inmediata, el Tribunal comunicará al funcionario policivo la orden que este fallo imparte.

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

JAIME SANIN GREIFFENSTEIN

Magistrado Ponente

CIRO ANGARITA BARON

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General