

T-068-97

Sentencia T-068/97

DESACATO DE TUTELA-Incumplimiento de cualquier orden

El artículo 52 del decreto 2591 de 1991 alude a cualquier orden proferida dentro del trámite de la acción de tutela, incluida la que se imparta en la sentencia favorable a las pretensiones del afectado en sus derechos constitucionales fundamentales.

PROCEDIMIENTOS CONSTITUCIONALES EN TUTELA-Alcance/DESACATO DE TUTELA POR ALCALDE-Permanencia de circunstancias

Es sabido que los procedimientos y sobre todo los constitucionales dirigidos a la protección de los derechos fundamentales, en razón de la importancia del objeto jurídico protegido, están llamados a lograr su cometido. Tratándose de la tutela ese cometido no es otro que la efectiva vigencia de los derechos fundamentales y siempre que ese objetivo no se logre por la actividad del agente a quien por orden de tutela se le impuso observar una conducta determinada, es palmario que se incurre en incumplimiento. La autoridad que debe ejecutar una orden judicial, plasmada en una sentencia de tutela, no cumple el propósito protector que guía al mecanismo con la simple actitud de acomodar transitoriamente su conducta a los parámetros fijados por el juez para luego, ante situaciones que sustancialmente no han variado, tornar al comportamiento ya juzgado como violador de los derechos fundamentales. Es obvio que la persona en cuyo favor se decreta la protección tiene el derecho a que, mientras no se modifiquen de manera sustancial las circunstancias que el juez ponderó, el amparo que se le conceda tenga vocación de permanencia y a que no se desvirtúe su sentido sin un fundamento serio y razonable. La actuación del Alcalde contraria a las órdenes de tutela, se revela carente de una justificación seria y a no dudarlo entraña el incumplimiento de las órdenes vertidas en las sentencias de tutela, incumplimiento ante el cual resulta válido el despliegue de los poderes disciplinarios del juez y en particular los que tienen que ver con el incidente de desacato.

Referencia: Expediente T-109300

Actor: River D'amaury Insuasty Guerrero

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ

Santafé de Bogotá, D.C., febrero once (11) de mil novecientos noventa y siete (1997)

La Sala Octava de Revisión de Tutelas, integrada por los Magistrados FABIO MORON DIAZ, VLADIMIRO NARANJO MESA y JORGE ARANGO MEJIA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, previo estudio del Magistrado Ponente, resuelve sobre el proceso de acción de tutela instaurado, mediante apoderado, por RIVER D'AMAURY INSUASTY GUERRERO en contra del Juzgado Municipal de Yacuanquer (Nariño) y del Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Pasto.

I. ANTECEDENTES

A. La solicitud

El apoderado del actor, en el escrito de tutela expone las siguientes circunstancias fácticas:

"1.- Mediante providencia del 31 de mayo de 1996 la señorita JUEZ MUNICIPAL DE YACUANQUER decidió imponer dos sanciones acumuladas a River D'Amaury Insuasty Guerrero, por un supuesto 'desacato a las sentencias de tutela de fechas noviembre 30 y diciembre 18 de 1995, proferidas por este despacho judicial, así:

a) QUINCE DIAS DE ARRESTO

b) MULTA DE CINCO SALARIOS MINIMOS MENSUALES.

"2.- Esa decisión fue apelada. En segunda instancia el Dr. EDGAR JAVIER VARELA VILLOTA, Juez 4o. Penal del Circuito de Pasto, confirmó la sanción de arresto y rebajó la de multa a 'dos salarios mínimos legales mensuales' mediante auto de dos del mes en curso.

"3.- Para imponer la sanción privativa de la libertad y la de carácter pecuniario se dieron por demostrados los siguientes hechos, según relación del auto de primera instancia:

"3.1.- Que mediante fallos de 30 de noviembre y de 18 de diciembre de 1995 el Juzgado 'tuteló los derechos al trabajo en condiciones dignas y justas y a la igualdad consagrados en

los artículos 13 y 25 de la Constitución Política, de los docentes ALVARO EFREN ERASO POPAYAN, LANDER BLAS PASUY HERNANDEZ, CIRO ANDRES PORTILLA INSUASTY, YANINE DE JESUS INSUASTUY INSUASTY, MARINA DIELA CUAICUAN PASUY, MIRIAM YOLANDA PORTILLO DELGADO, ALBA ROCIO BURBANO INSUASTY, NANCY SANTACRUZ ENRIQUEZ, GERARDO AGUSTIN ERASO POPAYAN y MANUEL FLORENCIO INSUASTY PORTILLO.

“3.2.- Que con motivo de tal decisión se ordenó al señor Alcalde Municipal de Yacuanquer, reubicar a los mencionados docentes en la anterior sede o lugar de trabajo y ‘se lo previno de conformidad con lo previsto en el artículo 24 del decreto 2591 de 1991, para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones que dieron lugar a conceder la tutela’.

“3.3.- Que en cumplimiento de los dos fallos de tutela ‘el señor Alcalde Municipal mediante resoluciones No. 164 de diciembre de 1995 y resolución No. 175 de diciembre 24 de 1995, reubicó a los tutelantes en los lugares que les correspondía”.

“3.4.- Que el día 23 de enero de 1996 el señor alcalde, mediante resoluciones 004, 005, 006, 007, 008, 009 y 0012, volvió a ubicar a los docentes en los sitios donde estaban en el momento de promover la acción de tutela. Por ello varios de los tutelantes solicitaron que se abriera incidente para resolver si se había configurado un ‘desacato’. Al culminar ese incidente fueron dictadas las providencias arriba mencionadas, imponiendo severas sanciones al señor Insuaty Guerrero.

“4. El día 1o. de febrero de 1996 el señor Insuasty Guerrero dictó la resolución No. 018, por medio de la cual se derogan las resoluciones 004, 005, 006, 007, 008, 009 y 012; con ello los docentes quedaban ubicados en los sitios previstos en los fallos de tutela, transcurridos unos días después de la fecha de estas resoluciones”.

5. La sanción impuesta al demandante fue adoptada con base en el artículo 52 del decreto 2591 de 1991, de conformidad con el cual incurre en desacato la persona que “incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente decreto”, haciéndose acreedora a la sanción de arresto hasta por seis meses y multa hasta de veinte salarios mínimos mensuales.

Considera el apoderado judicial del peticionario que las sanciones previstas en el mencionado artículo 52 son predicables tan sólo del trámite de la acción de tutela y se refieren a los

distintos sujetos que en él intervienen, mientras que el artículo 53 del decreto 2591 de 1991 alude al incumplimiento del fallo y tiene, por ende, un ámbito de aplicación más restringido y en su inciso tercero contempla una hipótesis distinta, consistente en la repetición de la acción o de la omisión que “motivó la tutela concedida mediante fallo ejecutoriado...”.

6. Aduce el demandante que en el presente caso la autoridad judicial que conoció del incidente admite que el fallo fue inicialmente cumplido y que se reiteró la conducta, en cuyo caso ha debido observarse lo plasmado en el inciso tercero, del artículo 53, corriendo traslado a la autoridad judicial competente para que examinara el eventual fraude a resolución judicial, en lugar de dar aplicación al artículo 52, abriendo un incidente e imponiendo una sanción disciplinaria autorizada para eventos diferentes.

7. La imposición de las referidas sanciones a quien “de ningún modo ha dejado de cumplir órdenes judiciales dadas en el transcurso del trámite procesal de la acción de tutela”, viola, a juicio del apoderado del peticionario, el derecho a la libertad y el debido proceso, en particular el principio de legalidad material, pues se impuso sanción por hecho no previsto en la ley; la garantía del juez natural ya que el asunto debió ventilarse ante el juez penal y no ante el juez de tutela que conserva su competencia hasta el momento en que sea restablecido el derecho, restablecimiento que, según el actor, operó cuando se obedeció la sentencia, quedando la repetición de la conducta por fuera de ese límite, a todo lo cual se agrega que el trámite a seguir en estos eventos no es el incidental sino el previsto en el Código de Procedimiento Penal, de donde surge que se omitió el acatamiento a las formas propias de cada juicio.

La vulneración de los anteriores derechos afecta otros de naturaleza fundamental tales como los derechos a la honra y al buen nombre y finalmente, resulta conculcado “el derecho a que las autoridades de la República, con mayor razón las judiciales, le garanticen a mi poderdante su honra, sus derechos y sus libertades, a que se refiere el artículo 2 de la C.N.”.

8. Advierte el apoderado judicial del actor que aún en el caso de aceptarse la aplicación del artículo 52 del decreto 2591, “también se ponen de relieve violaciones de derechos fundamentales” y en primer término hace referencia al debido proceso, en su criterio quebrantado, porque siendo cierto que la presunción de inocencia se desvirtúa con prueba

legalmente producida, dentro del trámite incidental se allegaron fotocopias sin autenticar de las sentencias de tutela, desconociendo lo previsto en el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil; se dejó de aportar el acta de notificación y la constancia de ejecutoria y no se allegaron “los documentos para comprobar la calidad oficial del sujeto pasivo de la acción de tutela, elemento que forma parte del tipo legal de incumplimiento de fallo de tutela”.

Además, en sentir del apoderado de la parte demandante, se violó el derecho de defensa “en cuanto no se advirtió al disciplinado del derecho de escoger un abogado que lo asista y, en su defecto, designarle uno de oficio” y, por último, manifiesta que “en el presente caso por los mismos hechos y a título de acción disciplinaria hubo dos procesos. Uno el que tuvo curso en el Juzgado Municipal de Yacuanquer (...) y otro que se adelanta en la Procuraduría Departamental” que, al tenor de lo dispuesto en el artículo 277-6 de la Constitución, se encuentra facultada para ejercer preferentemente el poder disciplinario, pese a lo cual los juzgados demandados entraron a resolver de fondo la cuestión “so pretexto de que el artículo 52 del decreto 2591 de 1991 es de carácter especial y que por ello prevalece sobre la disposición constitucional”.

B. Las pretensiones

Con base en los anteriores hechos y consideraciones fueron formuladas las pretensiones que se transcriben a continuación:

“1.-Que se tutelen los derechos de libertad (art. 28 C.N.), derecho al debido proceso (Art. 29. C.N.), derecho a la honra (Art. 21 C.N.), derecho al buen nombre (Art. 15 C.N.) y derecho a que las autoridades garanticen su honra, sus derechos y sus libertades (Art. 2 C.N., referidos al señor River D’Amaury Insuasty Guerrero, dentro de las actuaciones judiciales mencionadas.

“2.-Ordenar a la señorita juez municipal que se abstenga de dar cumplimiento a las decisiones sancionatorias contenidas en las providencias mencionadas y que archive la actuación.

“3.- Hacer uso de los apremios legales pertinentes en caso de que no se diese cumplimiento oportuno a la orden mencionada en el numeral 2.

“Declarar, con fundamento en el inciso 4o. del artículo 17 del decreto 2591 de 1991, que el Tribunal conserva la competencia para tomar las medidas conducentes hasta que esté completamente restablecido el derecho”.

Además se solicitó que como medida provisional y con fundamento en lo previsto en el artículo 7o. del decreto 2591 de 1991 “se ordene a la señorita juez municipal de Yacuanquer suspender la aplicación de las medidas sancionatorias de que trata el auto de 31 de mayo de 1996 y en el de 2 de agosto de 1996, hasta que se resuelva en definitiva la presente acción de tutela”.

C. Actuación judicial

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, Sala de Decisión Penal, mediante providencia del 15 de agosto de 1996, admitió la solicitud de tutela y luego de considerar, entre otras cosas, que “Lo ocurrido se circunscribiría en la reiteración de una conducta en la cual el ejecutivo quizá no debió incurrir”, ordenó la suspensión provisional de las sanciones impuestas al señor Alcalde Municipal de Yacuanquer y, por sentencia del día 28 del mismo mes y año resolvió tutelar los derechos constitucionales invocados y “dejar sin efectos las determinaciones tomadas en las providencias de 31 de mayo de 1996 y 2 de agosto de 1996”. En consecuencia ordenó “a la señora Jueza Promiscuo Municipal de Yacuanquer, Nariño, se abstenga de dar cumplimiento a las disposiciones sancionatorias proferidas contra el citado”, con base en consideraciones que, en lo pertinente, se transcriben:

“Dados los antecedentes, bien acreditado está que en el caso de estudio, el Alcalde Municipal de Yacuanquer, dio cumplimiento a los fallos de tutela de 30 de noviembre de 1995 y 18 de diciembre de 1995, por manera que el derecho fue restablecido y de consiguiente la juez de tutela agotó su competencia en relación con los hechos que motivaron sus determinaciones.

“Cuestión diferente es que el mismo Alcalde Municipal de Yacuanquer mediante resoluciones 004, 005, 006, 007, 008, 009 y 012 de 23 de enero de 1996, volviera a modificar las sedes laborales de los docentes allí involucrados para ubicarlos en los mismos lugares que se habían estimado como lesivos a ‘las condiciones del trabajador’ o a ‘las condiciones razonables y justas’, de manera arbitraria, vulnerantes de los derechos al trabajo y a la igualdad, por ellos reclamados.

“A juicio de la Sala, el hecho creado mediante los actos de la administración calendados el 23 de enero de 1996, constituyen un hecho nuevo aunque reiterativo de conducta ‘que motivó la tutela concedida mediante fallo ejecutoriado en proceso en el cual haya sido parte’ o diríase para lo que aquí ocupa, en el cual fue parte el pluricitado Alcalde Municipal de Yacuanquer.

“Ese hecho o esos hechos pudieron ser objeto de otra y nueva acción de tutela, sin perjuicio claro está de la ‘responsabilidad penal a que hubiere lugar’ a que se refiere el inciso 2o. del artículo 53 del Decreto 2591 de 1991, y de las acciones disciplinarias a cargo del organismo competente; mas, en modo alguno, autorizan a resucitar y dar continuidad a actuaciones concluidas, error en el cual incurrieran los funcionarios judiciales que intervinieran en el trámite y definición del incidente por desacato.

“Las admoniciones que contienen las sentencias de amparo y significadas con fundamento en el artículo 24 del citado decreto, carecen del alcance de mantener en suspenso una actuación concluida por cumplimiento de la orden judicial impartida para amparar los derechos fundamentales vulnerados o amenazados; no obstante, cumplen el papel de antecedente para los precisos efectos y fines que allí se consagran.

“El yerro advertido consolidó un ‘Abuso del derecho’ que como lo tiene entendido la jurisprudencia nacional ocurre por ‘el ejercicio descuidado o imprudente de un derecho, aún sin intención de producirlo’.

“El error condujo inequívocamente a vulnerar derechos constitucionales fundamentales, tales como el debido proceso (Artículo 29 de la Constitución Política), pues, como queda visto no se debió someter al reincidente a un trámite incidental sancionatorio, el previsto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991; las sanciones privativa de la libertad y pecuniaria, escapan a los motivos previamente definidos en la ley, irrogando injuria al ‘principio de legalidad’ o ‘principio de reserva’, expresamente consagrado en el artículo 28 de la norma superior, derechos que esencialmente reclama el ahora accionante, junto a otros que de estos pudieran desprenderse”.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

A. La competencia

La Sala es competente para revisar la sentencia proferida dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso segundo, y 241-9 de la Constitución Política, en armonía con los artículos 33, 34 y 35 del decreto 2591 de 1991, además, se procede al examen en virtud de la selección practicada por la Sala correspondiente y del reparto efectuado de conformidad con el reglamento de la Corporación.

B. La materia

El señor Alcalde de Yacuanquer (Nariño), River D'Amaury Insuasty Guerrero, decidió trasladar de sus antiguos lugares de trabajo a un grupo de docentes vinculados a ese municipio, quienes instauraron acción de tutela, aduciendo que esa inconsulta determinación, aparentemente justificada en necesidades del servicio, en realidad pudo obedecer a criterios de persecución política por no haber apoyado la candidatura del actual burgomaestre, fuera de lo cual les irrogaba notables perjuicios derivados de la lejanía de los sitios a donde fueron destinados, bastante distantes, según informaron, de sus respectivos hogares.

Surtido el trámite propio del mecanismo de protección de los derechos constitucionales fundamentales previsto en el artículo 86 superior, la Jueza Promiscuo Municipal de Yacuanquer encontró vulnerados, por la actuación del alcalde, los derechos constitucionales fundamentales a la igualdad y al trabajo en condiciones dignas y justas y luego de considerar, entre otras razones, que los traslados lejos de responder a necesidades del servicio, se efectuaron "de manera caprichosa", pues "los docentes que presentaron la queja eran necesarios en los sitios de trabajo donde laboraban anteriormente" ya que "el señor Alcalde Municipal debió nombrar sus respectivos reemplazos", mediante sentencias fechadas el 30 de noviembre y el 18 de diciembre de 1995, ordenó a la autoridad demandada adelantar, dentro del término de 48 horas, las gestiones orientadas a ubicar a los actores en sus anteriores sedes, a la vez que hizo las prevenciones dispuestas por el artículo 24 del decreto 2591 de 1991.

Los expedientes fueron remitidos a la Corte Constitucional y, según aparece en constancias de 8 y de 22 de marzo de 1996, suscritas por la Secretaria General, la Sala de Selección correspondiente excluyó de revisión las acciones de tutela a las que se viene haciendo referencia.

Con fundamento en lo expuesto, cabe precisar que el examen que en esta oportunidad adelanta la Corte Constitucional no cubre las decisiones de fondo que pusieron fin a los procedimientos cumplidos con ocasión de las acciones de tutela iniciales, por lo tanto, la Sala no se ocupará de definir si era o no procedente otorgar la protección solicitada, pues es evidente que los fallos mediante los cuales la jurisdicción acogió las pretensiones formuladas por los profesores demandantes quedaron ejecutoriados y que, al haber sido excluidos de revisión, las ordenes impartidas se encuentran en firme, no siendo viable discutir ahora si al conceder la tutela la jueza erró o acertó.

En otras palabras, hallándose superada la etapa de revisión en relación con las sentencias proferidas el 30 de noviembre y el 18 de diciembre de 1995, el análisis que se cumple en este estrado no se extiende a las materias en ellas decididas sino que se circunscribe al fallo por cuya virtud el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, al resolver sobre la acción de tutela impetrada por el señor alcalde del municipio de Yacuanquer (Nariño) en contra de los jueces que, en los términos del artículo 52 del decreto 2591 de 1991, sancionaron su desacato a las órdenes proferidas en las providencias citadas, dejó sin efectos las referidas sanciones.

Pretende el actor demostrar que el artículo 52 del decreto 2591 de 1991, al regular el desacato y las sanciones que se siguen siempre que éste se configura, se refiere con exclusividad al incumplimiento de órdenes proferidas por el juez durante el trámite de la acción de tutela, mas no a la inobservancia de aquellas que, con miras a la protección de los derechos constitucionales fundamentales, imparta en el fallo mediante el cual concede la protección pedida, ya que, en criterio del demandante, la renuencia a acatar los mandatos judiciales contenidos en la sentencia de tutela acarrea la imposición de las sanciones penales por fraude a resolución judicial o prevaricato por omisión, de conformidad con lo dispuesto por el inciso primero del artículo 53 del decreto 2591 de 1991, sin que sea jurídicamente aceptable extender a estas hipótesis las previsiones del artículo 52, que tampoco tendrían cabida cuando se repita la acción o la omisión que motivó la tutela concedida, en cuyo caso, solamente cabría deducir responsabilidad penal.

Frente a los planteamientos sostenidos por el actor y de los cuales quiere derivar la incompetencia de los jueces demandados para tramitar el incidente de desacato y para imponer las sanciones consiguientes, debe aclararse que el artículo 52 del decreto 2591 de

1991 alude a cualquier orden proferida dentro del trámite de la acción de tutela, incluida la que se imparta en la sentencia favorable a las pretensiones del afectado en sus derechos constitucionales fundamentales.

Así surge de la propia Carta Política que, en su artículo 86, establece que la protección “consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicite la tutela actúe o se abstenga de hacerlo” y así lo ha entendido la Corte Constitucional al interpretar los artículos 27, 52 y 53 del decreto 2591 de 1991, en los términos que a continuación se transcriben:

“Los artículos 52 y 53 reseñados son concordantes con el 27 del mismo decreto 2591 de 1991, que se refiere específicamente al cumplimiento del fallo por parte de la autoridad responsable del agravio a los derechos fundamentales y que autoriza al juez para sancionar por desacato a la persona responsable y eventualmente cumplidos los supuestos que para ello se señalan en la norma, también al superior de aquella.

“La anterior es la interpretación armónica de los artículos 27, 52 y 53 del decreto 2591 es decir es la interpretación que consulta el contexto de la ley para entender cada una de sus partes de manera que cada artículo produzca efectos y que entre todos exista correspondencia y armonía”.¹

Estima el demandante que cuando se ha producido el cumplimiento inicial de las órdenes proferidas en el fallo de tutela y, con posterioridad, el llamado a cumplirlas deja sin efectos los actos mediante los cuales acopló su conducta al mandato judicial, pese a que los protegidos quedan en la misma situación en la que se hallaban antes de instaurar la acción, no se configura un incumplimiento de la sentencia porque, en su sentir, esta fue acatada por el llamado a cumplirla, salvo que se volvió a incurrir en el comportamiento desconocedor de los derechos fundamentales.

El anterior criterio fue compartido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto que, ante el caso sub-exámine, entendió que el señor alcalde municipal de Yacuanquer (Nariño), al revocar los actos administrativos por los cuales, de acuerdo con la decisión del juez de tutela, se ubicaba a los docentes en sus antiguos sitios de trabajo, produjo situaciones nuevas, diferentes de las ya debatidas en las acciones de tutela, razón por la cual dejó sin efectos las sanciones que le fueron impuestas al burgomaestre por desacato y a la vez, recomendó a los profesores instaurar nueva demanda.

Considera la Sala que no es acertado afirmar, a priori, que la repetición de la acción u omisión que motivó la tutela no constituye incumplimiento sino que apenas comporta una nueva situación merecedora de reproche penal. Para determinar si la actuación del ahora demandante constituye o no un incumplimiento de las sentencias de tutela que le obligaban a mantener a un grupo de docentes en sus lugares habituales de trabajo, es indispensable apreciar las circunstancias del caso concreto.

Como se anotó, el señor alcalde municipal de Yacuanquer (Nariño), justificó el traslado inicial en necesidades del servicio que, a juicio de los profesores perjudicados y que en su contra instauraron acción de tutela no se presentaban, pues de acuerdo con lo sostenido por ellos, una vez removidos de sus respectivas sedes el funcionario demandado procedió a nombrarles reemplazo.

Informaron los docentes que cuando, por virtud de los fallos que concedieron la protección implorada, tuvieron que ser retornados a los establecimientos educativos de origen, se acumuló en estos un número de profesores en algunos casos superior al exigido por la cantidad de estudiantes, al paso que en los lugares abandonados por los docentes beneficiados con la tutela se presentó un déficit de maestros, atribuible, según la no desvirtuada versión que rindieron los profesores en el incidente de desacato, a la imprevisión del alcalde, que se limitó a actuar conforme se lo exigía el fallo de tutela sin proveer, como era lo lógico, las vacantes que quedaban en las escuelas dejadas de servir por los favorecidos con la tutela, quienes afirmaron que al retornar a su anterior lugar de trabajo, encontraron que los docentes que habían sido nombrados para reemplazarlos continuaron laborando allí mismo.

Es de anotar que el señor alcalde de Yacuanquer (Nariño), cuando decidió revocar los actos que en cumplimiento de las sentencias de tutela había emitido, profiriendo otros, merced a los cuales volvió a trasladar a los maestros, de nuevo invocó necesidades del servicio, con apoyo esta vez en diversas solicitudes formuladas por los padres de familia y por las comunidades que contaban con un número escaso de profesores y en el informe que, a instancias suyas, rindió el director del núcleo y en el que se certifica que en algunos sitios faltaban los profesores mientras que en otros abundaban, pero en el que también se hace constar que "...el estado actual de muchos planteles no lo conocen únicamente los profesores, el director de núcleo y el alcalde, sino las comunidades afectadas y las

comunidades vecinas. ¿Quién no va a darse cuenta que al ganar tutela varios profesores y llegar a otras escuelas y a su vez no reubicar de estas a ningún profesor, unos establecimientos quedaban desprotegidos y otros con más profesores de los requeridos?”.

Se haya presentado la situación de crisis en razón de los hechos señalados por los docentes que promovieron el incidente de desacato o por el simple cumplimiento de las órdenes de tutela, como parece insinuarlo el director del núcleo, lo cierto es que en la configuración de las necesidades del servicio no estuvo ausente el burgomaestre que luego las invocó para dejar, por esa vía, sin efecto lo decidido en fallos de tutela ejecutoriados. Es evidente que correspondiéndole la facultad de nominación, el alcalde municipal contaba con los instrumentos jurídicos necesarios para sortear las consecuencias que pudieran derivarse del cumplimiento de los fallos de tutela, efectuando las reubicaciones que fueran necesarias para que, sin perjuicio del acatamiento debido a las sentencias judiciales, el servicio público de educación se prestara sin que se generaran trastornos.

No es de recibo, entonces, la explicación que ubica en la acción de tutela promovida por los docentes la causa del exceso de profesores en unas escuelas y de la escasez patente en otras, sino que esa causa tiene que ver con la falta de previsión atribuible al nominador, pues es obvio que el cumplimiento de lo ordenado en los fallos de tutela acarrearía la consecuente adopción de medidas orientadas a garantizar la regularidad y continuidad del servicio educativo.

Si el señor alcalde dejó de realizar los movimientos complementarios de personal que, en las circunstancias que se dejan expuestas, resultaban indispensables para satisfacer los derechos conculcados y a la vez, el derecho a la educación, ese es un hecho no atribuible a la acción de tutela y que, por el contrario, es endilgable al nominador quien, por lo mismo, no podía valerse de él para justificar el desconocimiento de unas órdenes de tutela que estaban en firme.

Analizados las particularidades del caso que ahora se aborda, esta Sala encuentra que la actuación del burgomaestre envuelve un incumplimiento de las órdenes proferidas por los jueces en las sentencias de tutela a las que se ha aludido; lo contrario significaría aceptar que unos actos administrativos fundados en necesidades del servicio que el propio demandante contribuyó a crear, tienen la virtualidad de remover la intangibilidad de los

fallos de tutela ejecutoriados y de las órdenes en firme que ellos contienen.

Esas órdenes obviamente se enderezan a la protección de los derechos constitucionales fundamentales y su desconocimiento se traduce, además, en la perpetuación de las situaciones que conculcan los derechos, a cuya protección se procedió merced a las acciones de tutela que resultarían ineficaces en caso de avalar el comportamiento del actor.

Es sabido que los procedimientos y sobre todo los constitucionales dirigidos a la protección de los derechos fundamentales, en razón de la importancia del objeto jurídico protegido, están llamados a lograr su cometido. Tratándose de la tutela ese cometido no es otro que la efectiva vigencia de los derechos fundamentales y siempre que ese objetivo no se logre por la actividad del agente a quien por orden de tutela se le impuso observar una conducta determinada, es palmario que se incurre en incumplimiento.

La autoridad que debe ejecutar una orden judicial, plasmada en una sentencia de tutela, no cumple el propósito protector que guía al mecanismo previsto en el artículo 86 superior con la simple actitud de acomodar transitoriamente su conducta a los parámetros fijados por el juez para luego, ante situaciones que sustancialmente no han variado, tornar al comportamiento ya juzgado como violador de los derechos fundamentales.

Es obvio que la persona en cuyo favor se decreta la protección tiene el derecho a que, mientras no se modifiquen de manera sustancial las circunstancias que el juez ponderó, el amparo que se le conceda tenga vocación de permanencia y a que no se desvirtúe su sentido sin un fundamento serio y razonable.

La actuación del Alcalde de Yacuanquer (Nariño) contraria a las órdenes de tutela, a juicio de la Sala, se revela carente de una justificación seria y a no dudarle entraña el incumplimiento de las órdenes vertidas en las sentencias de tutela, incumplimiento ante el cual resulta válido el despliegue de los poderes disciplinarios del juez y en particular los que tienen que ver con el incidente de desacato.

Cabe puntualizar que en su momento, el señor Alcalde tuvo oportunidad de controvertir los fallos y no los impugnó y también que habiendo podido sortear los problemas educativos designando profesores diferentes a los protegidos mediante tutela se empeñó, en que fuera éstos, justamente, los que debían ser trasladados.

Es cierto que durante el trámite del incidente revocó los actos contrarios a las órdenes de tutela, retornó a los quejosos a sus sedes originales y designó sus reemplazos pero ello, a juicio de la Sala, no desvirtúa el incumplimiento y contribuye a reforzar la convicción de que tenía los instrumentos jurídicos necesarios para mantener inalterada la orden del juez y para sortear los inconvenientes que su acatamiento pudiera generar en la prestación del servicio público de educación.

La actitud del juez que al velar por el cumplimiento de su sentencia vela también por la vigencia de los derechos constitucionales fundamentales, no aparece extraña en eventos como el comentado y el incidente de desacato se erige en el medio eficaz para lograr que las órdenes se cumplan y que, al cumplirse se satisfagan los derechos vulnerados.

El incidente de desacato no excluye la actuación de la Procuraduría General de la Nación en lo que es de su cargo ni la eventual responsabilidad penal que pueda caberle al incumplido, y es de destacar que, de producirse, las sanciones penales impuestas al infractor, fuera de llegar tarde no comportan necesariamente el cumplimiento de las órdenes impartidas en el fallo de tutela, que, de ese modo, quedaría carente de efectividad, habiéndose consolidado, entonces y a pesar de la tutela, una violación de los derechos fundamentales.

En criterio de la Sala, no resulta atendible la solución prohijada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto en la sentencia revisada, en el sentido de que frente a eventos como el analizado los afectados tiene a su alcance la instauración de una nueva acción de tutela. El remedio no es tan claro como se pretende ya que, fuera de aceptar que la acción primeramente incoada no tuvo ningún efecto práctico, el particular se vería abocado a afrontar una eventual temeridad y el juez encargado de fallar esa nueva acción posiblemente se vería enfrentado a la reapertura de un caso ya cerrado, con las consecuencias que ello implica.

En esas condiciones, lo que surge con nitidez es que el juez conserva su competencia para adoptar el conjunto de medidas que estime indispensable para el cabal cumplimiento del fallo, cerrándose así la posibilidad de promover una cadena interminable de acciones de tutela, al cabo de las cuales lo único que quedaría en claro sería el desgaste de esa institución y del aparato jurisdiccional del Estado.

De otra parte, estima la Sala que no le asiste razón al demandante al considerar vulnerado su

derecho fundamental al debido proceso por no habersele nombrado defensor de oficio en el incidente de desacato, pues consta que fue oportunamente notificado y que se le dieron las oportunidades para ejercer su derecho de defensa, y tampoco resulta violado el referido derecho por la circunstancia de que al incidente se hubiese allegado fotocopia simple de los fallos de tutela, menos aún por no haberse acreditado la condición de alcalde en que actuaba el demandante o por no existir constancia de la notificación de las sentencias de tutela, aspectos todos estos que quedaron dilucidados durante el trámite de las tutelas y que en virtud de la informalidad predicable de este mecanismo no pueden enervar el incidente por desacato que, se cumple ante el juez que conoció de la acción quien, naturalmente, ha constatado esos elementos y por ende, los conoce, tornándose innecesaria la repetición ritual de esos actos.

Por todo lo expuesto, la Sala concluye que la Jueza Promiscuo Municipal de Yacuanquer y el Juez Cuarto Penal del Circuito de Pasto, al proferir las providencias relativas a las sanciones por desacato impuestas al ahora demandante en tutela, no incurrieron en vía de hecho, y por lo tanto, esas decisiones no son pasibles de controversia por vía de tutela, debiendo aclararse que a esta Corte, en sede de revisión, no le es dable efectuar el análisis del trámite impartido con ocasión del incidente de desacato, al que se ha aludido sólo en la medida en que permite despejar el problema jurídico debatido en la presente causa.

Sin embargo, la Sala considera de interés recordar que el funcionario judicial competente para imponer la sanción por desacato es el juez que conoció en primera instancia de la acción de tutela, o según el caso, el juez que profirió la orden, y, adicionalmente que el artículo 52 del decreto 2591 de 1991 se limita a establecer la consulta del auto que decide el incidente imponiendo una sanción, sin consagrar el recurso de apelación para ninguna de las partes, “ni cuando el incidente concluye en que no hay sanción, ni cuando concluye imponiéndola”, motivo por el cual no es necesario acudir al Código de Procedimiento Civil para definir los alcances de esta norma, según lo dejó establecido la Corte en sentencia No. C-243 de mayo 30 de 1996, por cuya virtud se declaró inexecutable la expresión “la consulta se hará en el efecto devolutivo”, contenida en el artículo 52 comentado.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto ordenó la suspensión provisional de las sanciones impuestas al Alcalde Municipal de Yacuanquer, de donde se desprende que estas no se han cumplido; se revocará, entonces, la sentencia revisada y se dispondrá que la Jueza

Promiscuo Municipal continúe los trámites propios del incidente de desacato promovido en contra del señor Insuasty Guerrero.

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

RESUELVE:

Primero. REVOCAR las sentencias proferidas por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto el quince (15) de agosto de mil novecientos noventa y seis (1996) al resolver la acción de tutela instaurada por River D'Amaury Insuasty Guerrero en contra de la Jueza Promiscuo Municipal de Yacuanquer y del Juez Cuarto Penal del Circuito de Pasto. En consecuencia, la Jueza Promiscuo Municipal de Yacuanquer continuará los trámites propios del incidente de desacato promovido en contra del señor Insuasty Guerrero.

Segundo. LIBRENSE, por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

FABIO MORON DIAZ

Magistrado Ponente

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cf. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia No. C-243 de 1996. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.