

Sentencia T-1057/02

VIA DE HECHO-Clases de defectos en la actuación

VIA DE HECHO-Defecto orgánico

Existe vía de hecho por defecto orgánico, cuando se configura falta de competencia del juez que conoce del caso. La competencia, que ha sido definida como el grado o la medida de la jurisdicción, tiene por finalidad delimitar el campo de acción, función o actividad que corresponde ejercer a una determinada entidad o autoridad. Cualquier extralimitación de la esfera de competencia atribuida a un juez constituye un atentado contra el Estado de Derecho, deslegitima la justicia y produce desconfianza de los ciudadanos en las autoridades públicas. Por tal motivo, el ordenamiento jurídico consagra un mecanismo de control idóneo para corregir tales actuaciones irregulares de las autoridades judiciales, como es el caso de la acción de tutela.

FALLO DE TUTELA-Momentos procedimentales para reformarlos/VIA DE HECHO-Reforma del fallo durante trámite de desacato

En primer lugar, el citado ordenamiento admite de forma expresa que el fallo puede ser impugnado. El juez de segunda instancia la facultad de “confirmar” o “revocar” el fallo de primera instancia, de donde se desprende que el juez que conoce de la impugnación está habilitado para introducir, si es del caso, las modificaciones que estime pertinentes para proteger los derechos fundamentales alegados. Por fuera de estos eventos no existen otros en los cuales los jueces puedan modificar los fallos de tutela, pues cualquier cambio efectuado por otros cauces representa un quebrantamiento de las “formas propias” aplicable a esta acción constitucional, que se convierte en una actuación arbitraria que como tal debe ser retirada del ordenamiento jurídico. Esta situación se da, por ejemplo, cuando el juez que conoce la consulta de la sanción impuesta por desacatar una orden de tutela, desbordando el cauce del incidente, entra a conocer y valorar las situaciones analizadas en los fallos de tutela, lo que atenta contra el debido proceso, por representar una vía de hecho, es decir una actuación arbitraria, grosera y burda.

AUTORIDAD PUBLICA-Concepto

INCIDENTE DE DESACATO-Sanción

INCIDENTE DE DESACATO-Procedencia de la sanción impuesta a Alcalde

Referencia: expediente T-636713

Acción de tutela interpuesta por Alicia del Carmen Díaz Acuña contra el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Río (Boyacá).

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá, D. C., dos (2) de diciembre de dos mil dos (2002)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ALFREDO BELTRAN SIERRA, MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA y JAIME ARAUJO RENTERIA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo, en el trámite de la acción de tutela iniciada por Alicia del Carmen Díaz Acuña contra el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Río (Boyacá).

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

La señora Alicia del Carmen Díaz Acuña interpuso acción de tutela en contra del Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Río (Boyacá), por considerar que dicho Juzgado desconoció sus derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa, basada en los hechos que a continuación resumimos:

Manifiesta la demandante que en el mes de marzo de 2002 instauró acción de tutela contra el municipio de Paz de Río representado legalmente por el señor Armando Manuel Eslava Gómez, para que se le ampararan sus derechos fundamentales a la vida y de petición, y, en

consecuencia, se trasladara el Comando de Policía, del primer piso del edificio donde reside con su familia, al lugar donde antiguamente funcionaba, es decir, a las instalaciones del Palacio Municipal, del referido municipio.

Conforme indica la actora, el Juzgado Promiscuo Municipal de Paz de Río decidió, en primera instancia, tutelar los derechos invocados, al ser vulnerados por la conducta omisiva del Representante Legal del municipio de Paz de Río, señor Manuel Eslava Gómez. En dicho fallo se ordenó al señor Alcalde retirar el Comando del inmueble donde viene funcionando, para que fuera reubicado en las instalaciones del Palacio Municipal, concediéndole un plazo de treinta (30) días. De igual manera, se ordenó al Alcalde dar respuesta al escrito de petición presentado por la demandante, en un término de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir de la notificación del fallo.

Debido a que el Alcalde no dio cumplimiento al fallo de tutela en ninguna de sus partes, el tres (3) de mayo la peticionaria solicitó, ante el mismo Juez de tutela un incidente de desacato y el cumplimiento de la orden impartida.

Indica la demandante que al corrérsele traslado al demandado sobre el incidente, éste guardó silencio, y sólo en memorial presentado fuera de término manifestó el alcalde, basado en conceptos de arquitectos e ingenieros que no aporta al expediente, que el lugar donde debía trasladar el Comando de Policía no es apto bajo ningún punto de vista para hospedar a persona alguna, agregando que tiene certeza de que esa reubicación conduciría irremediablemente a un ataque que destruiría la parte más importante del área urbana del municipio. Termina afirmando que se encuentra en circunstancias extremas que le impiden cumplir el fallo, sin que las mencione claramente.

El Juzgado de primera instancia, con base en las pruebas practicadas sancionó al Alcalde por desacato, consistente en arresto de ocho (8) días y multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales, decisión que ordenó remitir en consulta al Superior.

A juicio de la actora, con esta orden la Juez está asumiendo funciones de la Corte Constitucional, al modificar una tutela ya fallada que no fue impugnada en su momento por el demandado, pretendiendo la titular de ese Juzgado ampliar el plazo de cumplimiento de la orden impartida hasta en noventa (90) días, lo que constituye una vía de hecho que impide el cumplimiento de un fallo ejecutoriado y en firme, lo que hace procedente la acción de tutela

instaurada en contra de la Juez Promiscuo del Circuito aludida.

Por último, considera la demandante que al finalizar el incidente de desacato, no tiene otro medio jurídico diferente a la misma acción de tutela, para hacer cumplir el fallo que amparó sus derechos fundamentales.

2. Pretensiones

La demandante solicitó al Tribunal tutelar su derecho fundamental al debido proceso y, en consecuencia, ordene revocar la decisión del 17 de junio de 2002 proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Río - Boyacá, en donde se deja sin efectos la sanción impuesta por el Juzgado Promiscuo Municipal sobre la consulta de desacato.

Asimismo, solicitó ordenar el cumplimiento, de forma inmediata, del fallo de tutela impartida por el juez de primera instancia.

3. Las pruebas que obran en el proceso

* Fallo del 19 de marzo de 2002, proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Paz de Río - Boyacá, que amparó los derechos fundamentales a la vida y de petición vulnerados a la demandante (fls. 10 - 30).

* Solicitud de incidente de desacato promovida por la demandante ante el juez de instancia (fl.31).

* Diligencia de Inspección Judicial practicada por el Juzgado Promiscuo Municipal en el Comando de Policía del Municipio de Paz de Río (fls. 44 - 45).

* Oficio de descargos del Alcalde Municipal, señor Armando Manuel Eslava Gómez del 24 de mayo de 2002 (fl. 46).

* Providencia del 30 de mayo de 2002, a través de la cual el Juzgado Promiscuo resolvió sancionar por desacato al Alcalde (fls. 48 y ss).

* Recurso de Reposición y en subsidio apelación contra la providencia que le impuso sanción por desacato (56 - 59).

* Providencia del 17 de junio de 2002 proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito (72 - 80).

La Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo, por sentencia de 17 de julio de 2002 concedió el amparo solicitado, y revocó la providencia de 17 de junio de 2002 proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Río. El Tribunal consideró equivocada la decisión de este despacho judicial de dejar sin efectos la sanción por desacato impuesta al Alcalde del referido municipio, basado en argumentos que no fueron alegados por el Alcalde, ni probados dentro del incidente, no obstante resultar evidente que éste no cumplió con la orden de tutela.

Al no ser impugnada esta decisión, fue enviada a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

1. Competencia

Esta Corte es competente para revisar los presentes fallos de tutela, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y por la escogencia del caso mediante Auto de la Sala de Selección No. 9 de 4 de septiembre de 2002.

2. El asunto bajo revisión

La actora considera que el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz del Río vulneró su derecho fundamental al debido proceso, en el trámite de la consulta de la sanción por desacato del Alcalde del municipio mencionado, toda vez que incurrió en vía de hecho al revocar la sanción impuesta por el a quo, sin estar fundamentada su decisión en pruebas. Igualmente, considera que tampoco podía aquel Juzgado modificar un fallo de tutela que se encontraba ejecutoriado, suplantando a la Corte Constitucional como Tribunal de Revisión. Es de advertir que, para revocar la sanción por desacato el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Río argumentó que la tutela debió interponerse contra el Alcalde como persona natural y no contra la Alcaldía como persona jurídica.

Corresponde entonces a la Corte determinar si el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Río durante el conocimiento de la consulta por desacato está habilitado para modificar fallos de tutela ejecutoriados en debida forma; asimismo, deberá establecer quién es autoridad pública para efectos de las ordenes impartidas en virtud de esta acción constitucional; por último, deberá establecerse que tratamiento debe impartírsele a quien desacata una orden judicial de tutela.

Para dar respuesta a los anteriores interrogantes es menester definir: cuándo se constituye un vía de hecho por reforma del fallo de tutela por fuera de los procedimientos establecidos, quién es autoridad pública para efectos de esta acción y qué medidas puede adoptar el juez en caso de desacato.

2.1 Vía de hecho por reforma del fallo de tutela durante el trámite del desacato

La procedencia de la acción tutela contra providencias judiciales, incluso las que versen sobre esa misma acción, en nuestro ordenamiento jurídico es de carácter excepcional. Acorde con la jurisprudencia constitucional sólo se admite cuando se está en presencia de una vía de hecho, esto es, ante una actuación judicial carente de fundamento objetivo, que

obedece a la sola voluntad o capricho del juez y tiene como consecuencia la vulneración de los derechos de la persona.

Conforme a lo anterior la jurisprudencia constitucional acepta que hay vía de hecho en providencias judiciales cuando en ellas se evidencia alguna de las siguientes irregularidades: (i) un defecto orgánico (falta de competencia del juez que conoce del caso); (ii) un defecto fáctico (cuando resulta que el apoyo probatorio en que se basó el juez para tomar su decisión es totalmente inadecuado); (iii) un defecto sustancial (desconocimiento de la normatividad aplicable); o (iv) un defecto procedimental (inaplicación de las formas propias de cada juicio que conlleve una afectación del derecho sustancial).¹

Por tal motivo, el ordenamiento jurídico consagra un mecanismo de control idóneo para corregir tales actuaciones irregulares de las autoridades judiciales, como es el caso de la acción de tutela. Cabe anotar, que esta acción sólo puede afectar la firmeza de las providencias judiciales si éstas son verdaderas vías de hecho, es decir, cuando contienen errores groseros y burdos que, en el fondo, impliquen que no sean sino meras apariencias de decisiones judiciales.

2.2 Momentos procedimentales para reformar los fallos de tutela

El Decreto Extraordinario 2591 de 1991 contempla el trámite de la acción constitucional de tutela, encontrándose en él los momentos en los cuales pueden ser confirmados o revocados los fallos proferidos durante su trámite. En primer lugar, el citado ordenamiento admite de forma expresa que el fallo puede ser impugnado. En este sentido su artículo 32 dispone, en armonía con el artículo 86 de la Carta, que:

“Trámite de la impugnación. Presentada debidamente la impugnación el juez remitirá el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente.

“El juez que conozca de la impugnación, estudiará el contenido de la misma, cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo. El juez, de oficio o a petición de parte, podrá solicitar informes y ordenar la práctica de pruebas y proferirá el fallo dentro de los 20 días siguientes a la recepción del expediente. Si a su juicio el fallo carece de fundamento, procederá a revocarlo, lo cual comunicará de inmediato. Si encuentra el fallo ajustado a derecho, lo confirmará. En ambos casos, dentro de los diez días siguientes a la ejecutoria del fallo de

segunda instancia, el juez remitirá el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión". (negritas fuera de texto)

Pues bien, esta norma atribuye al juez de segunda instancia la facultad de "confirmar" o "revocar" el fallo de primera instancia, de donde se desprende que el juez que conoce de la impugnación está habilitado para introducir, si es del caso, las modificaciones que estime pertinentes para proteger los derechos fundamentales alegados.

Otro de los momentos en que pueden introducirse cambios a los fallos de instancia en el procedimiento de tutela, surge de la "eventual revisión" atribuida a la Corte Constitucional. Los artículos 86 inciso 2° y 241 numeral 9 de la Constitución contemplan esa posibilidad, desarrollada por el artículo 35 del Decreto 2591, así:

"Decisiones de revisión. Las decisiones de revisión que revoquen o modifiquen el fallo, unifiquen la jurisprudencia constitucional o aclaren el alcance general de las normas constitucionales deberán ser motivadas. Las demás podrán ser brevemente justificadas.

"La revisión se concederá en el efecto devolutivo pero la Corte podrá aplicar lo dispuesto en el artículo 7 de este decreto". (negritas fuera de texto)

Por fuera de estos eventos no existen otros en los cuales los jueces puedan modificar los fallos de tutela, pues cualquier cambio efectuado por otros cauces representa un quebrantamiento de las "formas propias" aplicable a esta acción constitucional, que se convierte en una actuación arbitraria que como tal debe ser retirada del ordenamiento jurídico. Esta situación se da, por ejemplo, cuando el juez que conoce la consulta de la sanción impuesta por desacatar una orden de tutela, desbordando el cauce del incidente, entra a conocer y valorar las situaciones analizadas en los fallos de tutela, lo que atenta contra el debido proceso, por representar una vía de hecho, es decir una actuación arbitraria, grosera y burda.

2.3 Quién es autoridad pública para efectos de la tutela?

Sobre este aspecto la Corte Constitucional ha precisado que por autoridad pública debe entenderse todas aquellas personas que están facultadas para ejercer poder de mando o decisión en nombre del Estado, veamos lo que ha dicho la Corte:

“Del artículo anterior (se refiere al 86 C.P.) se desprende que la acción de tutela tiene dos destinatarios a saber: la autoridad pública de forma general y el particular de forma excepcional.

“La autoridad pública se define como la destinataria principal de la acción de tutela, debido a que la finalidad del mencionado mecanismo de protección de derechos fundamentales está determinada por la desproporción entre el Estado y la persona. Conforme a lo expuesto, es necesario determinar el evento en que la autoridad es pública, lo cual se presenta cuando el poder del que dispone proviene del Estado, de conformidad con las instituciones que lo rigen. Subjetivamente hablando, la expresión autoridad sirve para designar a quien encarna y ejerce esa potestad. Para el acceso a mecanismos judiciales concebidos para la defensa de los derechos fundamentales, como es el caso de la acción de tutela entre nosotros, por “autoridades públicas” deben entenderse todas aquellas personas que están facultadas por la normatividad para ejercer poder de mando o decisión en nombre del Estado y cuyas actuaciones obliguen y afecten a los particulares”¹.

2.4 Medidas que puede adoptar el juez en caso de desacato a la orden de amparo

El Decreto - Extraordinario 2591 de 1991 incluye un régimen Sancionatorio para efectos de asegurar el cumplimiento inmediato de los fallos de tutela. En efecto, el artículo 52 dispone:

“La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en este decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

“La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción”.

Las sanciones de arresto y multa contempladas en esta norma buscan el cumplimiento inmediato de las ordenes impartidas durante el trámite de la acción de tutela, con el fin de lograr la protección de los derechos fundamentales amenazados o conculcados. Dichas sanciones pueden ser aplicadas previo cumplimiento del debido proceso.

3. El caso concreto

A continuación la Sala entrará en el análisis del caso puesto en conocimiento.

3.1 La orden de tutela fue impartida al Alcalde del Municipio de Paz de Río

La decisión del Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Río – Boyacá de revocar la sanción impuesta por desacato al Alcalde del mismo municipio, señor Armando Manuel Eslava Gómez, por considerar que la orden fue impartida a la Alcaldía Municipal como persona jurídica y no contra el Alcalde, desconoce la normatividad aplicable a la acción de tutela, dado que, como quedó establecido, por “autoridades públicas” debe entenderse todas aquellas personas que están facultadas por la normatividad para ejercer poder de mando o decisión en nombre del Estado y cuyas actuaciones obliguen y afecten a los particulares, por ende, a ellas se dirige tanto la acción de tutela como las órdenes que en su trámite se profieran, para proteger los derechos fundamentales.

En efecto, las órdenes impartidas por el Juzgado Promiscuo Municipal de Paz de Río en su fallo de 19 de marzo de 2002 tienen como destinatario al Alcalde Municipal de ese municipio, señor Armando Eslava Gómez (fls. 28 – 29) y no al municipio como persona jurídica, como de manera equivocada lo aduce la Juez Promiscua del Circuito en sus consideraciones. Siendo este uno de los motivos por los cuales se confirmará el fallo de tutela objeto de revisión. Es de aclarar que ningún análisis sobre este aspecto realizó el Tribunal, lo que no es óbice para entrar en su estudio.

Como quedó indicado, los fallos de tutela sólo pueden ser modificados durante el trámite de la impugnación o en la eventual revisión que realiza la Corte Constitucional. En consecuencia, modificar un fallo por fuera de estos dos momentos desconoce de manera manifiesta las formas propias aplicables a la acción de tutela, y por ende el debido proceso, por cuanto se afecta el principio de la competencia y de legalidad que regulan los artículos 1º, 29 y 121 de la Constitución Política.

En el presente caso la Juez promiscuo del Circuito, motu proprio, durante el conocimiento de la consulta de la sanción por desacato modificó la orden impartida al Alcalde. Así, en su providencia de 17 de junio de 2002, numeral 3º, amplió a noventa días el plazo establecido para la adecuación del Palacio Municipal y traslado del Comando de Policía(fl.78), que había

sido fijado por el Juez Promiscuo en treinta días, según consta en el numeral 2° del fallo del 19 de marzo de 2002. Proceder que quebranta de manera protuberante y manifiesta el ordenamiento jurídico, constituyendo a la vez una ostensible vía de hecho.

3.3 La sanción impuesta al Alcalde por desacato es procedente

Quedó demostrado por el Juez de instancia el incumplimiento de la orden de tutela impartida para que se trasladara el Comando de Policía del primer piso del edificio donde reside la peticionaria al Palacio Municipal, lugar donde venía funcionando.

Razón por la cual el Juzgado Promiscuo Municipal de Paz de Río decidió abrir el correspondiente incidente de desacato contra el mencionado servidor público siguiendo el procedimiento establecido para ello en el artículo 137 del Código de Procedimiento Civil, con el fin de brindarle las suficientes garantías procesales. Por tal razón, corrió traslado del escrito del incidente a la parte accionada por el término de tres (3) días.

El Alcalde dejó vencer este término, desechando la posibilidad de contestar los cargos formulados, de pedir pruebas, de acompañar los documentos y pruebas anticipadas que se encontraran en su poder con el objeto de ejercer el derecho de defensa de manera diligente y oportuna, brindándole al juez la oportunidad de contar con más elementos de análisis para formar su juicio.

La desidia y negligencia mostrada por dicho servidor público lo hacen responsable de las consecuencias adversas que se determinen, porque de acuerdo con el principio *Nemo auditur propiam turpitudinem allegans*, a nadie le es dado alegar a su favor su propia torpeza o culpa, y por tanto, debe ser responsable de las consecuencias derivadas de su conducta procesal.

Posteriormente, el Juzgado haciendo uso de su potestad para decretar pruebas de oficio ordenó que el Alcalde rindiera, bajo la gravedad del juramento, un informe detallado, exponiendo las razones o motivos por los cuales no dio cumplimiento al fallo de tutela. Sin embargo, en dicho informe el Alcalde se limitó a realizar afirmaciones desprovistos de todo acervo probatorio.

Así las cosas no existió justificación alguna de la conducta asumida por el burgomaestre,

motivo por el cual la sanción impuesta por desacato es procedente y por ello se confirmará el fallo proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo.

RESUELVE :

Primero.- CONFIRMAR la sentencia proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo, dentro de la acción de tutela de la referencia, que concedió el amparo solicitado por la actora y ordenó revocar el fallo de 17 de junio de 2002 proferido por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Paz de Río.

Segundo.- LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sentencias T-162 y T-567 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

1 Corte Constitucional. Sentencia T-501 de 21 de agosto de 1992. M.P.: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.