

Sentencia No. T-185/95

PERSONA JURIDICA PUBLICA-Titularidad/DEBIDO PROCESO

No cabe duda acerca de que la titularidad del derecho que el artículo 29 de la Constitución Política contempla, corresponde a todas las personas naturales o jurídicas y en este último evento, privadas o públicas que, conforme a lo dispuesto por el ordenamiento, tengan capacidad para ser parte dentro de un proceso. Así pues, fuerza concluir que la titularidad del derecho fundamental al debido proceso deriva de la capacidad que tienen las personas jurídicas de derecho público para ser parte en los procesos judiciales máxime si los intereses en juego en ocasiones se hallan garantizados constitucionalmente, como acontece con las Universidades que gozan de la autonomía que la Carta les reconoce.

ACCION DE TUTELA CONTRA AUTO QUE IMPUSO MULTA-Improcedencia

No atañe a esta Sala, en ejercicio de sus competencias, entrar a rebatir estas razones; simplemente se limita a destacar que la actuación surtida no se revela contraria a derecho, convicción que se ve reforzada si se tiene en cuenta que en contra de la decisión inicial, la parte afectada interpuso los recursos de reposición y apelación logrando por ese medio la exclusión de la sanción impuesta a la apoderada judicial por entender que su presencia “no era forzosa”.

REF: EXPEDIENTE No. T- 55.945

PETICIONARIO: Universidad Distrital Francisco José de Caldas contra el Juzgado Veintitrés Civil del Circuito de Santa Fe de Bogotá.

PROCEDENCIA: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta.

TEMA: Titularidad para el ejercicio de la acción de tutela por personas jurídicas.

MAGISTRADO PONENTE:

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA.

Santafé de Bogotá, D.C., abril 26 de mil novecientos noventa y cinco (1995).

Procede la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados HERNANDO HERRERA VERGARA, ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO y FABIO MORON DIAZ, a revisar los fallos proferidos por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, el 25 de octubre de 1994, y por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, el once (11) de noviembre del mismo año.

El negocio llegó al conocimiento de esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional, por vía ordinaria de la remisión que hizo el Consejo de Estado, en virtud de lo dispuesto por el Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección número Uno de la Corte escogió para efectos de revisión la presente acción de tutela.

I. INFORMACION PRELIMINAR.

LOMBARDO RODRIGUEZ LOPEZ, Rector y Representante Legal de la UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS, mediante poder legalmente conferido a la Abogada LUZ STELLA CORONADO SAENZ, instauró acción de tutela en representación de la Universidad, contra el Juzgado 23 Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, y el Tribunal Superior, Sala Civil, de esta misma ciudad, por violación de sus derechos fundamentales al “(...) debido proceso y al derecho sustantivo, artículos 29 y 228 de la Constitución Nacional (...)”.

La apoderada de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, fundamenta su demanda en los siguientes

HECHOS:

1. “En el Juzgado 23 Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, se adelanta proceso ejecutivo instaurado por MARIA LUISA RUIZ, contra la UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS. Se notificó en legal forma y se procedió a formular las excepciones de rigor”.
2. El Juzgado 23 Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, citó a la parte demandada para que el día 3 de febrero de 1994 a las 10:00 A.M. concurriera a la celebración de la audiencia de

conciliación y ese mismo día, los estudiantes citaron al Rector a una reunión para debatir el Estatuto de la Universidad, reunión que en sentir del accionante “(...) terminó en vías de hecho prolongándose en el tiempo, impidiendo físicamente (sic) los estudiantes la salida de los asistentes y desde luego del Rector. Este hecho ajeno a la voluntad del Rector le impidió asistir a la Audiencia en la hora señalada”.

3. “Dentro del término legal, le presento (sic) excusa al Señor Juez, con base en los hechos ocurridos. La cual fue certificada por el Secretario General de la UNIVERSIDAD FRANCISCO JOSE DE CALDAS, a quien le constaba lo sucedido (...)"

La excusa no fue aceptada por el Juez y como consecuencia de lo ocurrido sancionó a la parte demandada y a la apoderada.

4. Contra el auto que impuso las sanciones se interpusieron los recursos de reposición y apelación; al resolver el Juez la reposición, revocó parcialmente la decisión, exonerando a la apoderada y disminuyendo la sanción del Rector.

6. “Al no aceptarse la excusa y fijar nueva fecha para la Audiencia, se da por no contestada la demanda y los hechos de la parte demandante como ciertos, ocasionándose un perjuicio a la Universidad Distrital”.

PRETENSIONES

El apoderado de la accionante solicitó que se “(...) garantice la imparcialidad del proceso establecido en la Carta Constitucional, ya que de lo detallado en los hechos se evidencia la amenaza de que fue objeto la Administración Pública, ya que se vulneró un derecho fundamental, como el debido proceso en el momento en que el Juez, desconoció la excusa presentada en el término legal y mediante plena prueba(...)".

II. LAS PROVIDENCIAS JUDICIALES OBJETO DE REVISION.

1. Sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante providencia del 25 de octubre de 1994, rechazó la tutela, con fundamento en las consideraciones que a continuación se resumen:

1.) “ Las decisiones que la accionante busca controvertir a través de esta acción están contenidas en dos autos dictados por el Juzgado 23 Civil del Circuito de Santafé de Bogotá y la Sala Civil del Tribunal Superior. ”.

2.) “(...) la acción de tutela no puede ser ejercida contra providencias y demás Sentencias judiciales definitivas, es decir que ponen fin a la actuación en los procesos judiciales”, toda vez que, mediante Sentencia No. C-543 de 1992 La Corte Constitucional declaró inexistente el artículo 40 del Decreto 2591 de 1991. Pese a que la Corte Constitucional ha sentado “nuevas bases para la acción de tutela respecto de actuaciones judiciales”, en Sentencias referentes a la denominada “vía de hecho”, algunas de las cuales transcribe parcialmente; consideró el despacho judicial que “ninguna de las situaciones descritas....tuvo lugar en el caso que se analiza”.

3.) “De las pruebas aportadas al expediente surge con claridad que aquel procedimiento que debe cumplirse ante el Juzgado y el Tribunal para resolver lo relativo a la sanción y negativa de la Audiencia de Conciliación tuvo su curso normal en ambos despachos”. Estimó, además que “si bien la sanción impuesta a la accionante fue incrementada por el superior jerárquico del Juez, su monto se mantiene en general, dentro de los lineamientos que permite el Decreto No. 2651 de 1991, es decir que puede ser hasta de diez salarios mínimos”.

4.) “En consecuencia, la tutela resulta improcedente respecto del derecho al debido proceso y el derecho a la prevalencia del derecho sustancial, alegados por el peticionario, ya que la aplicación de este último no puede llevar al desconocimiento de la Ley”.

2. IMPUGNACION.

En sentir de la apoderada del accionante, la tutela se dirige en contra del auto que negó la excusa presentada por la Universidad, porque la prueba fue presentada en tiempo; la certificación de inasistencia a la audiencia la expidió el Secretario General de la Universidad, dado el carácter que ostenta como funcionario de un ente público que da fe de los actos de la entidad, según funciones establecidas en la Ley. Además de lo anterior expresa que la causa de la inasistencia fue la fuerza mayor o caso fortuito.

La tutela busca que se restablezca el debido proceso y a que se le dé el reconocimiento de plena prueba a la excusa por no asistir a la audiencia.

3. SENTENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, mediante providencia del once (11) de noviembre de 1994, resolvió confirmar la Sentencia, por los siguientes motivos:

“La Sala comparte la decisión del Tribunal a-quo al considera improcedente la acción de tutela impetrada, además de los argumentos expuestos por las siguientes consideraciones:

En múltiples oportunidades al resolver acciones de tutela incoadas por personas jurídicas ha señalado la Sala doctrina que aprecia que las personas jurídicas en razón de su existencia no natural y relativa no son titulares de derechos fundamentales (...”).

III. REMISION DEL EXPEDIENTE A LA CORTE CONSTITUCIONAL.

La Sección Cuarta del Consejo de Estado, en cumplimiento de lo dispuesto por el inciso 2o. del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, remitió el expediente a esta Corporación para efectos de su eventual revisión. Después de haber sido seleccionada y repartida, entra la Sala Sexta de Revisión a quien correspondió, a estudiar y fallar el asunto de la referencia.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. La competencia.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 inciso tercero y 241 numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para revisar el fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sección primera, y por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta.

Segundo. La materia.

-El derecho colombiano distingue dos tipos de personas, las naturales y las jurídicas, de modo que cuando el artículo 86 de la Carta se refiere a “toda persona” como titular de la acción, no establece diferencias de ninguna índole y, por ende, no hay razón valedera para excluir a las personas jurídicas de la posibilidad de impetrar la tutela.

-Resulta obvio que, si la acción de tutela se dirige a la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que están siendo vulnerados o amenazados por una autoridad pública o por un particular en los supuestos que la ley prevé; al admitir, en concordancia con el planteamiento anterior, su ejercicio por personas jurídicas, se reconoce que estas son titulares de los derechos constitucionales fundamentales.

-Debe puntualizarse, sin embargo, que, en razón de la naturaleza específica de las personas jurídicas, existen algunos derechos que no son predicables de ellas sino exclusivamente de las personas físicas o naturales, lo cual no se opone a que busquen la protección de los derechos cuya titularidad les atañe mediante el ejercicio de los mecanismos que el ordenamiento jurídico dispone para tal fin.

En la presente causa, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas acude al instrumento tutelar aduciendo la vulneración del debido proceso y el desconocimiento de la prevalencia del derecho sustancial porque, a juicio del accionante, ni el Juzgado 23 Civil del Circuito de Santafé de Bogotá, ni el Tribunal Superior del Distrito Judicial de esta misma ciudad, aceptaron la excusa presentada para justificar la inasistencia del Rector y Representante Legal a una audiencia de conciliación previamente programada dentro de un proceso ejecutivo seguido en contra de la entidad, situación que acarreó la imposición de las sanciones legalmente previstas y que además, según la apoderada, irroga perjuicio a la institución universitaria toda vez que “al no aceptarse la excusa y fijar nueva fecha para la audiencia, se da por no contestada la demanda y los hechos de la parte demandante como ciertos”.

Ante todo, resulta ineludible destacar la naturaleza pública de la persona que promueve la acción de tutela. Sobre el particular, la Corte ha indicado que “las personas jurídicas -incluso de derecho público- son titulares de algunos derechos fundamentales, entre ellos -por vía de simple ilustración- los derechos de defensa y debido proceso, consagrados en el artículo 29 de la Constitución” (Sentencia T- 081 de 1993. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz).

La Sala prohíbe estos criterios. No cabe duda acerca de que la titularidad del derecho que el artículo 29 de la Constitución Política contempla, corresponde a todas las personas naturales o jurídicas y en este último evento, privadas o públicas que, conforme a lo dispuesto por el ordenamiento, tengan capacidad para ser parte dentro de un proceso. Así pues, fuerza

concluir que la titularidad del derecho fundamental al debido proceso deriva de la capacidad que tienen las personas jurídicas de derecho público para ser parte en los procesos judiciales máxime si los intereses en juego en ocasiones se hallan garantizados constitucionalmente, como acontece con las Universidades que gozan de la autonomía que la Carta les reconoce (Artículo 69 C.P.).

En el caso sub exámine la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, vinculada a un proceso ejecutivo, en calidad de parte demandada, aboga por la protección del derecho consagrado en el artículo 29 que en opinión de su Representante Legal le fue violado. La Sala no advierte en ello motivos que ab initio tornen improcedente la acción de tutela, porque ubicándose el debido proceso en la categoría de los derechos constitucionales fundamentales, no resulta coherente ni jurídico sostener que una de las partes se encuentra privada de la posibilidad de ejercer las prerrogativas que el mencionado derecho ofrece porque su específica naturaleza le impide ser titular del mismo.

Semejante predicado conduce, sin mayor obstáculo, a la equivocada conclusión de que en un proceso en el que se ventile un litigio que enfrente a una persona natural y a una persona jurídica, la primera gozaría de todas las garantías propias del debido proceso, en tanto que la segunda se vería privada de esas garantías puesto que “las personas jurídicas en razón de su existencia no natural y relativa no son titulares de derechos fundamentales”, o más aún, fácilmente podría llegar a sostenerse que en un proceso en el que ambas partes fueran personas jurídicas no habría lugar para la observancia y el cumplimiento del debido proceso porque ninguna de las partes estaría cobijada por sus contenidos, ya que, las personas jurídicas, “no son titulares de derechos fundamentales” y el debido proceso es uno de ellos. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional no puede acoger una interpretación que no se compadece con los principios constitucionales referentes a los sujetos de la acción de tutela.

Si bien es cierto, conforme a lo brevemente expuesto, que la Universidad Distrital Francisco José de Caldas podía impetrar la tutela argumentando la vulneración del debido proceso, estima la Sala que la acción no está llamada a prosperar puesto que, tal como lo entendió el despacho de primera instancia, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-543 de 1992, declaró inexistente el artículo 40 del Decreto 2591 de 1991, que contemplaba la posibilidad de instaurar la acción prevista en el artículo 86 de la Constitución Política en contra de

providencias judiciales. Señaló la Corte en esa oportunidad:

“Vistas así las cosas, en nuestro sistema pugna con el concepto mismo de esta acción la idea de aplicarla a procesos en trámite o terminados, ya que unos y otros llevan implícitos mecanismos pensados cabalmente para la guarda de los derechos, es decir, constituyen por definición “otros medios de defensa judicial” que a la luz del artículo 86 de la Constitución, excluyen por regla general la acción de tutela”.

Y más adelante, puntuó que:

“(…) No está dentro de las atribuciones del juez de tutela la de inmiscuirse en el trámite de un proceso judicial en curso, adoptando decisiones paralelas a las que cumple, en ejercicio de su función, quien lo conduce, ya que tal posibilidad está excluida de plano en los conceptos de autonomía e independencia funcionales (artículos 228 y 230 de la Carta) a los cuales ya se ha hecho referencia.

” De ningún modo es admisible, entonces, que quien resuelve sobre la tutela extienda su poder de decisión hasta el extremo de resolver sobre la cuestión litigiosa que se debate en un proceso, o en relación con el derecho que allí se controvierte.

“No puede, por tanto, proferir resoluciones o mandatos que interfieran u obstaculicen diligencias judiciales ya ordenadas por el juez de conocimiento, ni modificar providencias por él dictadas , no solamente por cuanto ello representaría una invasión en la órbita autónoma del juzgador y en la independencia y desconcentración que caracterizan a la administración de justicia (artículo 228 C.P.), sino porque, al cambiar inopinadamente las reglas predeterminadas por la ley en cuanto a las formas propias de cada juicio (artículo 29 C.P.) ; quebrantaría abierta y gravemente los principios constitucionales del debido proceso. Lo anterior, sin tener en cuenta la ostensible falta de competencia que podría acarrear la nulidad de los actos y diligencias producidos como consecuencia de la decisión con los consiguientes perjuicios para las partes, la indebida prolongación de los procesos y la congestión que, de extenderse, ocasionaría esta práctica en los despachos judiciales.

” De las razones anteriores concluye la Corte que no procede la acción de tutela contra ninguna providencia judicial, con la única salvedad del perjuicio irremediable, desde luego aplicada en este evento como mecanismo transitorio supeditado a la decisión definitiva que

adopte el juez competente". (Sentencia C-543 de 1992 M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

Además de lo expuesto, la Corte precisó en el pronunciamiento citado que "nada obsta para que por la vía de la tutela se ordene al juez que ha incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo que proceda a resolver o que observe con diligencia los términos judiciales, ni riñe con los preceptos constitucionales la utilización de esta figura ante actuaciones de hecho imputables al funcionario por medio de las cuales desconozcan o amenacen derechos fundamentales, ni tampoco cuando la decisión cause un perjuicio irremediable (...)" Ninguna de estas hipótesis se configura en el caso sub lite.

El Juzgado 23 Civil del Circuito de Santafé de Bogotá estimó que la excusa no resultaba aceptable, "pues era previsible la reunión" y que la circunstancia de que proviniera de un funcionario de la propia dependencia es "intrascendente", ante la anotada previsibilidad; argumento que compartió el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá con la advertencia adicional de no haber encontrado "probado en el proceso el hecho imprevisto" que se aduce. No atañe a esta Sala, en ejercicio de sus competencias, entrar a rebatir estas razones; simplemente se limita a destacar que la actuación surtida no se revela contraria a derecho, convicción que se ve reforzada si se tiene en cuenta que en contra de la decisión inicial, la parte afectada interpuso los recursos de reposición y apelación logrando por ese medio la exclusión de la sanción impuesta a la apoderada judicial por entender que su presencia "no era forzosa".

Aun cuando se mantuvo la multa a la parte demandada, habiéndola aumentado el superior de un salario mínimo mensual a cinco, la Sala comparte el criterio del fallador de tutela de primera instancia en el sentido de considerar que "su monto se mantiene en general, dentro de los lineamientos que permite el decreto 2591 de 1991, es decir que puede ser hasta de diez salarios mínimos", criterio que la apoderada de la Universidad expuso al sustentar el recurso de apelación interpuesto contra el auto del Juzgado 23 Civil del Circuito, en los siguientes términos: "Para sorpresa en el auto que resuelve la reposición el señor

Juez, toma la decisión de exonerarme y la disminución de la sanción al señor rector, no se puede explicar a la luz de la norma, tal decisión, ya que la norma establece en forma clara y precisa que la sanción se debe tasar a partir de cinco salarios mínimos hasta diez salarios mínimos no permite la interpretación, ya que es taxativa en señalar la máxima y la mínima

sanción, por tanto es inexplicable la decisión del inferior , al legislar sobre la materia". En consecuencia, no se quebranta el principio de la no reformatio in pejus.

La Corte Constitucional reitera así su criterio en el sentido de afirmar que las personas jurídicas pueden ejercer la acción de tutela de conformidad con el artículo 86 de la Carta Política y con el Decreto 2591 de 1991 por tratarse de titulares de derechos fundamentales, pero no tutelará los derechos del accionante por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

V. DECISION.

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

RESUELVE:

PRIMERO. Confirmar pero por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia la Sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, el once (11) de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), que a su vez confirmó la Sentencia proferida por el por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, el veinticinco (25) de octubre de 1994.

SEGUNDO. Líbrense por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópíese, publíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, envíese al Despacho de origen y cúmplase.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General.