T-456-92

Sentencia No. T-456/92

DERECHO DE REUNION/DERECHO DE HUELGA

En adelante, sólo el legislador podrá establecer los casos en los cuales puede limitarse el ejercicio del derecho de reunión y manifestación. Como la Constitución no determinó en forma expresa los valores o derechos que deben protegerse para justificar las limitaciones al derecho de reunión y manifestación, sino que otorgó una facultad general al legislador para determinar los casos en los cuales se puede limitar su ejercicio, será tarea de los jueces estudiar las limitaciones constitucionalmente aceptables, mediante la creación de fórmulas de equilibrio que permitan conciliar el libre ejercicio del derecho y el orden público, así como armonizar los conflictos del derecho de reunión y manifestación de ciertas personas con el ejercicio de los derechos fundamentales de los demás. Generalmente las limitaciones al ejercicio del derecho de reunión y manifestación se encuentran vinculadas al mantenimiento del orden público.

ACCION DE TUTELA-Naturaleza/DAÑO CONSUMADO

La acción de tutela tiene, por regla general, carácter primordialmente restitutorio y no resarcitorio o de indemnización, de manera que cuando el daño ya no pueda precaverse y evitarse y solamente puede recibir como remedio una compensación del perjuicio, ella no es pertinente.

SALA SEPTIMA DE REVISION

REF.: EXPEDIENTE No. T-1778

Actor: ORLANDO HINCAPIE MORENO.

Magistrados ponentes: JAIME SANIN GREIFFENSTEIN y EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ.

Aprobada según acta No.4

Santafé de Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de mil novecientos noventa y dos (1992).

VISTOS.

El señor Juez Primero Superior de Honda, mediante providencia de seis (6) de marzo del año cursante, despachó desfavorablemente la solicitud de tutela que el veinticuatro (24) de febrero le había formulado el ciudadano Orlando Hincapié Moreno y su decisión no fue impugnada, pero llegó a esta Corporación para, previo el proceso de selección estatuido en el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991 y que se ha cumplido, ser revisada por ella, conforme a los artículos 86 y 241-9 constitucionales.

Según demanda de la fecha indicada, el petente solicitó que el juez invalidara la denegatoria que expidió el Alcalde Municipal de Honda con relación a una autorización que se le había pedido por el actor y otros ciudadanos para sostener un desfile político y electoral el 29 de

febrero del año en curso a las 2:00 p.m. por varias calles del mentado municipio, y que en su lugar ordénase conceder dicho permiso.

Se anota que el solicitante omitió informar al juez que el día 19 de febrero había formulado nueva solicitud para que el Alcalde Municipal autorizase la realización del mismo evento el día 1o. de marzo y que tal permiso le había sido concedido el mismo día; este comportamiento debe ser duramente criticado por la Corte y merece su reprobación.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

a. El derecho protegido.

Conviene en primer término fijar el sentido y alcance del derecho de reunión y manifestación de que trata esta acción.

El delegatario Diego Uribe en el Informe-Ponencia para Primer Debate en Plenaria sobre el derecho de reunión afirmó: "Con el criterio de extender el ámbito de las libertades, la Comisión Primera de la Constituyente le dió un contenido menos restrictivo al derecho de reunión, que es fundamental en la vida política y social del país. Al decir la norma que "toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente", se evita consagrar en la propia Carta, las restricciones de policía que las prescriben. El ejercicio de los derechos debe tener consagración tan nítida en la Carta Política, que antes de las talanqueras u obstáculos para el ejercicio, aparezca la expresión nítida de su contenido".

El sentido de este derecho se enmarca dentro de la idea de la democracia participativa: "el derecho de reunión no puede establecerse exclusivamente para la protesta. Es mucho más amplio y supone que una democracia participativa no puede entenderse sin este derecho de reunión, que no es solamente para la cuestión contestataria y de protesta".

El artículo 46 de la Constitución de 1886 sólo consagraba el derecho de reunión mientras que la nueva norma incorpora el de manifestación. En ambos casos garantiza su ejercicio público y pacífico. La norma aprobada no establece la facultad que se otorgaba a las autoridades de disolver toda reunión que degenerara en asonada o tumulto o que obstruyera las vías públicas. En su lugar se establece que sólo la ley podrá señalar expresamente los casos en los cuales puede limitarse el ejercicio de este derecho.

En adelante, sólo el legislador podrá establecer los casos en los cuales puede limitarse el ejercicio del derecho de reunión y manifestación. Aunque la norma aprobada no consagre expresamente las figuras de aviso o notificación previa para las reuniones públicas, como si lo hacen otras constituciones europeas y latinoamericanas, la facultad otorgada por la Constitución de 1991 al legislador le permitirá reglamentar el derecho y establecer el aviso previo a las autoridades, determinar los casos en que se requiere y la forma como debe presentarse para informar la fecha, hora y lugar de la reunión o la manifestación. Es importante señalar, que la finalidad del aviso previo, a la luz de la Constitución de 1991, no puede ser la de crear una base para que la reunión o la manifestación sea prohibida. Tiene por objeto informar a las autoridades para que tomen las medidas conducentes a facilitar el ejercicio del derecho sin entorpecer de manera significativa el desarrollo normal de las actividades comunitarias.

Como la Constitución no determinó en forma expresa los valores o derechos que deben protegerse para justificar las limitaciones al derecho de reunión y manifestación, sino que otorgó una facultad general al legislador para determinar los casos en los cuales se puede limitar su ejercicio, será tarea de los jueces estudiar las limitaciones constitucionalmente aceptables, mediante la creación de fórmulas de equilibrio que permitan conciliar el libre ejercicio del derecho y el orden público, así como armonizar los conflictos del derecho de reunión y manifestación de ciertas personas con el ejercicio de los derechos fundamentales de los demás.

Generalmente las limitaciones al ejercicio del derecho de reunión y manifestación se encuentran vinculadas al mantenimiento del orden público. Con el fin de evitar posibles arbitrariedades se han establecido criterios para calificar las hipótesis de hecho en las cuales se justifica disolver o impedir el desarrollo de una reunión. En líneas generales estos criterios deben estar dirigidos exclusivamente a evitar amenazas graves e inminentes. Por lo general, es insuficiente un peligro eventual y genérico, un simple temor o una sospecha. La naturaleza del derecho de reunión, en sí mismo conflictivo, no puede ser la causa justificativa de normas limitativas del mismo. No se puede considerar el derecho de reunión y manifestación como sinónimo de desorden público para restringirlo per se.

b. El daño.

La acción de tutela tiene, por regla general, carácter primordialmente restitutorio y no resarcitorio o de indemnización, de manera que cuando el daño ya no pueda precaverse y evitarse y solamente puede recibir como remedio una compensación del perjuicio, ella no es pertinente.

Es por esta razón por la que el artículo 6-4 del Decreto 2591,91 determina que “la acción de tutela no procederá…. cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado….” y de la misma filosofía da fe el artículo 23 ibidem que manda que “el fallo que conceda la tutela tendrá por objeto garantizar al agraviado el pleno goce de su derecho, y volver al estado anterior a la violación, cuando fuere posible”, lo cual se acompasa con lo estatuido por el artículo 25 que solamente admite que mediante este procedimiento y como resultado esta acción pueda llegarse en muy limitados y precisos casos a una condenación al daño emergente en abstracto, lo que no es pertinente en esta oportunidad.

En el caso de autos, de haberse encontrado procedente la demanda, en el momento que se tomó la decisión, que fue posterior al de la fecha en que se deseaba hacer efectivo el derecho de manifestación, hubiese sido aplicable el inciso 1o. del artículo 24 ibidem, que a la letra dice:

“ARTICULO 24.- Prevención a la autoridad. Si al concederse la tutela hubieren cesado los efectos del acto impugnado, o éste se hubiera consumado en forma que no sea posible restablecer al solicitante en el goce de su derecho conculcado, en el fallo se prevendrá a la autoridad pública para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela, y que, si procediere de modo contrario, será sancionada de acuerdo con lo establecido en el artículo correspondiente de este Decreto, todo sin perjuicio de las responsabilidades en que ya hubiere incurrido.

El juez también prevendrá a la autoridad en los demás casos en que lo considere adecuado para evitar la repetición de la misma acción u omisión.”

En consecuencia, no hubiese podido accederse a la petición como fue formulada porque para entonces el daño hubiese estado consolidado y quedado ajeno en su remedio a esta acción.

Habiéndose, pues, consumado el daño, no era procedente la acción de tutela.

Finalmente, debe la Sala expresar su acuerdo con el análisis de los hechos y su precisa evaluación jurídica efectuados por el juez de instancia, -particularmente, por tratarse en este caso de dos reuniones políticas programadas para el mismo día, a la misma hora y en el mismo sitio- ya que no cabe duda de que la actuación atacada era legal y estaba contenido dentro de los criterios de prudencia y respeto al orden público que el funcionario municipal debía observar; de otro lado, no es este el estrado para plantear y definir pretendidas parcialidades políticas.

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

RESUELVE :

PRIMERO: Confirmar en todas sus partes la providencia descrita.

SEGUNDO: Comuníquese al Juzgado de instancia por la razón y para los efectos determinados en el artículo 36 del Decreto 2351 de 1991.

Cópiese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME SANIN GREIFFENSTEIN

Magistrado

CIRO ANGARITA BARON EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado Magistrado