

T-572-92

Sentencia No. T-572/92

AUTORIDAD PUBLICA-Concepto

Como autoridad pública se debe entender todas aquellas personas que están facultadas por la normatividad para ejercer poder de mando o de decisión en nombre del Estado y cuyas actuaciones obligan y afectan a los particulares. Ninguna autoridad pública puede desconocer el valor normativo y la efectividad de los derechos y garantías que la Constitución consagra en favor de las personas. Todas las autoridades, sin excepción, deben proteger y promover su cumplimiento y respeto.

ACCION DE TUTELA-Objeto/DERECHOS FUNDAMENTALES

La consagración constitucional de la acción de tutela pretende establecer un procedimiento, o eventualmente un conjunto de procedimientos judiciales autónomos, específicos y directos de garantía inmediata de muy precisos derechos y libertades y considerados como fundamentales, cuando quieran que sean agraviados por la concreta acción o la omisión de una autoridad pública o por un organismo del Estado, siempre identificable específicamente como una autoridad responsable de la misma, o por un particular. La acción de tutela tiene por objeto la protección cierta y efectiva de los derechos constitucionales fundamentales presuntamente amenazados o vulnerados, lo cual explica la necesidad del pronunciamiento del Juez en sentido favorable o desfavorable lo cual constituye la razón de ser de la solicitud que ante la autoridad judicial dirige la persona que se considera afectada.

DEBIDO PROCESO/DERECHOS FUNDAMENTALES

El derecho fundamental al debido proceso es de aplicación inmediata, vincula a todas las autoridades y constituye una garantía de legalidad procesal para proteger la libertad, la seguridad jurídica, la nacionalidad y la fundamentación de las resoluciones judiciales. El derecho al debido proceso comprende un conjunto de principios materiales y formales entre los que se encuentran el principio de legalidad, el principio del juez natural o legal, el principio de favorabilidad penal y el principio de presunción de inocencia, todos los cuales responden mejor a la estructura jurídica de verdaderos derechos fundamentales. Una vez se

ha particularizado el derecho-garantía a un debido proceso, adquiere el carácter de derecho constitucional fundamental en beneficio de quienes integran la relación procesal. De esa manera quien se sienta amenazado o vulnerado por algún acto u omisión de la autoridad o de los sujetos de la relación procesal, podrá invocar y hacer efectivo los derechos que implícitamente hacen parte del debido proceso.

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

El acceso debe estar enmarcado dentro de unos lineamientos básicos, como lo son el respeto al derecho a un debido proceso y a los principios en él incorporados, como lo son el de la legalidad, la buena fé y la favorabilidad, entre otros. A su vez, surge el deber del Estado, en cabeza de la administración de justicia, una vez se ha tenido acceso a ella, conforme a lo dispuesto en el artículo 228 de la Carta, de que sus decisiones sean públicas y permanentes, con la prevalencia del derecho sustancial, al igual que observar en las actuaciones judiciales los términos procesales con diligencia. De ello surgen entonces principios que se deben cumplir en las actuaciones judiciales, como son el de la eficacia, la publicidad, la permanencia y la celeridad. Se configura en este caso por consiguiente una dilación injustificada del proceso y una indebida y morosa obstrucción para el acceso efectivo a la administración de justicia.

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Eficacia

El medio judicial de defensa ha de ser idóneo para obtener una protección cierta, efectiva y concreta del derecho fundamental de cuya violación o amenaza se trata. Debe entenderse que el medio tiene que ser suficiente para que a través de él se restablezca el derecho fundamental vulnerado o se proteja de su amenaza. La dilación en el trámite de la investigación carece en absoluto de cualquier tipo de recursos, con lo que se concluye que los otros medios de defensa atendidas las circunstancias son en éste caso ineficaces.

MORA JUDICIAL/JUEZ-Responsabilidad/DEBIDO PROCESO-Vulneración

El funcionario judicial -el juez- debe velar por la aplicación pronta y cumplida de la justicia. Los términos procesales son improrrogables y obligan tanto a las partes como a los jueces. El funcionario que incumpla los términos procesales o que dilate injustificadamente el trámite de una querrela, solicitud, investigación o un proceso sin causa motivada, incurrirá en causal

de mala conducta. El abuso en la utilización de los recursos y mecanismos procesales, que conducen a la dilación de los trámites jurisdiccionales, contraría este principio. Se debe por tanto fortalecer la institucionalización de la mora como causal de mala conducta, para obligar al Juez a cumplir estrictamente los términos procesales y a darle un curso ágil y célere a las solicitudes que ante la administración judicial presenten los ciudadanos, dentro de la garantía del debido proceso.

REF.: EXPEDIENTE No. T-2975

Peticionario: ALVARO CAMACHO FONSECA.

Procedencia: Tribunal Superior de Santafé de Bogotá – Sala Disciplinaria.

Magistrado Ponente: Dr. JAIME SANIN GREIFFENSTEIN.

Aprobada según acta No. 7 del veintiseis (26) de octubre de mil novecientos noventa y dos (1992).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jaime Sanín Greiffenstein, Ciro Angarita Barón y Eduardo Cifuentes Muñoz, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

la siguiente

S E N T E N C I A

I. INFORMACION PRELIMINAR.

El día 7 de abril de 1992, el peticionario presentó acción de tutela ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá por considerar que se le había dilatado injustificadamente el trámite de la denuncia que había presentado ante el Juzgado Segundo

Penal Municipal, vulnerándose su derecho fundamental a un debido proceso, consagrado como derecho fundamental en el artículo 29 de la Constitución Nacional.

A. HECHOS

1. El día 22 de septiembre de 1989 el peticionario presentó ante el Juzgado Once Penal Municipal de Bogotá un denuncia penal contra JOSE A. TORRES y FRANCISCO TORRES por violación de habitación ajena, daños en bien ajeno e incendio, señalando como cuantía de los daños y perjuicios la suma de quinientos mil (\$500.000.00) pesos.

2. El mencionado despacho por auto de fecha 22 de septiembre de 1989 consideró que era incompetente para conocer de esa denuncia y remitió el expediente a los Juzgados de Instrucción Criminal siendo repartido al Juez Treinta y Tres, quien por auto de 29 de septiembre de 1989 determinó que no existía delito de incendio por adolecer de uno de sus elementos, y que por razón de ser de mínima cuantía, correspondía su conocimiento al Juzgado Once Penal Municipal.

3. El Juzgado Once Penal Municipal avocó su estudio y ordenó efectuar una serie de pruebas, tales como la ampliación de la denuncia, la declaración de los testigos y del sindicado, entre otras.

4. El día 2 de abril de 1991 a raíz de la expedición de la ley 23 de 1991, en virtud de lo dispuesto en su artículo 1o., el Juez profirió un auto ordenando remitir el expediente al Inspector de Policía (reparto), donde se llevó a cabo una ampliación de la denuncia y se hizo un avalúo de los daños ocasionados.

5. El día 11 de junio de 1991 la Inspección de Policía No. 3-B de Bogotá ordenó remitir nuevamente el expediente al Juzgado Once Penal Municipal, por cuanto los daños y perjuicios ocasionados sobrepasaban la suma del millón de pesos, lo cual de conformidad con la ley 23 de 1991 era de competencia del Juzgado Municipal.

6. El 23 de abril de 1992, es decir 10 meses después de ordenado el envío del expediente, éste fue remitido para que el Juzgado Once Penal Municipal adelantara su trámite, donde se encuentra en la actualidad.

B. SOLICITUD

El peticionario solicita ante las múltiples e injustificadas dilaciones y moras en investigar y dar trámite a su querrela, que se le ordene al Juez 11 Penal Municipal de Bogotá resolver sobre la apertura o no de la investigación por los hechos denunciados.

II. DECISION JUDICIAL

Correspondió conocer de la presente acción de tutela en primera instancia al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá Sala Disciplinaria, quien después de analizar los documentos y pruebas allegadas, en fallo del 8 de mayo de 1992 decidió denegar la solicitud de tutela con base en los siguientes razonamientos:

1. “Que la actuación judicial de que se viene hablando, originaria de la denuncia instaurada por el señor ALVARO FONSECA CAMACHO, aún se encuentra vigente, como quiera que en ella no se ha decretado la prescripción de la acción penal...”

2. “Que ante esa situación, el petente tiene todo el derecho, conforme al artículo 27 del Código de Procedimiento Penal, de ampliar su denuncia y suministrar a las autoridades competentes los informes que sean conducentes y, por lo mismo, al no haberse proferido en la actuación judicial providencia que disponga la improseguibilidad de la acción, debe acudir ante el despacho judicial que actualmente conoce de la querrela a efecto de que a ésta se le dé el trámite pertinente”.

3. A juicio del Tribunal, es en aquel juzgado donde se debe dirimir la pretensión invocada en la acción de tutela, y decidir como deber legal sobre la apertura o no de la investigación por los hechos denunciados.

4. Finalmente se ordena solicitar la intervención de la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Judicial con el objeto de que establezca las causas determinantes que llevaron a que se produjeran protuberantes moras en la tramitación y diligenciamiento de la denuncia instaurada por el accionante.

El fallo no fue impugnado dentro de los términos consagrados en el artículo 31 del decreto 2591 de 1991, siendo remitido en esta forma para su eventual revisión por la Corte Constitucional.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Establece el artículo 86 de la Constitución Nacional, el cual es reiterado por el artículo 1o. del Decreto 2591 de 1991, que la acción de tutela procede para solicitar la protección inmediata de los derechos fundamentales, “cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”.

En el presente caso se trata de una acción de tutela instaurada contra una autoridad pública, por cuanto la parte demandada es el Juez Once Penal Municipal de Bogotá, calidad que le otorga la ley y la Constitución Nacional.

Y como autoridad pública se deben entender todas aquellas personas que están facultadas por la normatividad para ejercer poder de mando o de decisión en nombre del Estado y cuyas actuaciones obligan y afectan a los particulares.

La solicitud se dirige a tutelar la vulneración del derecho fundamental al debido proceso, al igual que el derecho que tiene toda persona de acceder a la administración de justicia.

1. LA PROTECCION DEL DERECHO COMO OBJETO DE LA ACCION DE TUTELA

Para definir los fundamentos de esta providencia, conviene señalar que la acción de tutela está prevista en el artículo 86 de nuestra Carta Fundamental como un mecanismo procesal complementario, específico y directo que tiene por objeto la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, en una determinada situación jurídica, cuando estos sean violados o se presente amenaza de su violación.

Como lo ha señalado esta Corte, dicha acción es un medio procesal específico porque se contrae a la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, afectados de modo actual e inminente y no a otros, y conduce, previa la solicitud, a la expedición de una declaración judicial que contenga una o varias órdenes de efectivo e inmediato cumplimiento.

Es directo porque siempre presupone una actuación preferente y sumaria a la que el afectado puede acudir sólo en ausencia de cualquier otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice excepcionalmente como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable y, en todo caso, procura la restitución al sujeto peticionario en el goce del derecho de rango constitucional fundamental que se demuestra lesionado.

El ejercicio de la acción está condicionado, entre otras razones, por la presentación ante el Juez de una situación concreta y específica de violación o amenaza de violación de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública o, en ciertos eventos definidos por la ley, a sujetos particulares. Además el peticionario debe tener un interés jurídico y pedir su protección también específica, siempre en ausencia de otro medio judicial de protección.

Su consagración constitucional pretende establecer un procedimiento, o eventualmente un conjunto de procedimientos judiciales autónomos, específicos y directos de garantía inmediata de muy precisos derechos y libertades establecidos en principio en el Capítulo I del Título Segundo de la Constitución y considerados como fundamentales, cuando quieran que sean agraviados por la concreta acción o la omisión de una autoridad pública o por un organismo del Estado, siempre identificable específicamente como una autoridad responsable de la misma, o por un particular en los términos del Decreto 2591 de 1991.

La acción de tutela tiene por objeto la protección cierta y efectiva de los derechos constitucionales fundamentales presuntamente amenazados o vulnerados, lo cual explica la necesidad del pronunciamiento del Juez en sentido favorable o desfavorable lo cual constituye la razón de ser de la solicitud que ante la autoridad judicial dirige la persona que se considera afectada.

Conforme al artículo 86 de la Constitución, los derechos que pueden ser objeto de la acción de tutela son aquellos derechos inherentes a la persona humana. El carácter fundamental de un derecho no depende de la ubicación del artículo que lo consagra dentro del texto constitucional en el Título II capítulo 1o. de la Carta Fundamental.

Los derechos fundamentales, como lo señala la doctrina y lo ha venido sosteniendo la Corte Constitucional en varios de sus fallos,

“Son los que corresponden al ser humano en cuanto tal, es decir, como poseedor de una entidad inimitable caracterizada por su racionalidad que le permite ejercer sus deseos y apetencias libremente. De ahí que se le reconozca una dignidad – la dignidad humana – que lo colocan en situación de superior en el universo social en que se desenvuelve; y por ello es acreedor de derechos que le permiten desarrollar su personalidad humana y sin los cuales ésta se vería discriminada, enervada y aún suprimida. Son los derechos fundamentales que le protegen la vida, proscriben la tortura, aseguran su igualdad frente a sus congéneres, amparan su derecho a la intimidad, garantizan su libertad de conciencia,su juzgamiento debe respetar el debido proceso, etc”.

Así entonces, ninguna autoridad pública puede desconocer el valor normativo y la efectividad de los derechos y garantías que la Constitución consagra en favor de las personas. Todas las autoridades, sin excepción, deben proteger y promover su cumplimiento y respeto.

Es procedente citar la definición que en materia del debido proceso hace FERNANDO VELASQUEZ V., y que fue analizada por esta Corte en sentencia T-419 de 17 de junio de 1992:

“En sentido restringido, la doctrina define el debido proceso como todo ese conjunto de garantías que protegen al ciudadano sometido a cualquier proceso, que le aseguran a lo largo del mismo una recta y cumplida administración de justicia, que le aseguren la libertad y la seguridad jurídica, la nacionalidad y la fundamentación de las resoluciones judiciales conforme a derecho. Desde este punto de vista, entonces, el debido proceso es el principio madre o generatriz del cual dimanen todos y cada uno de los principios del derecho procesal penal, incluso el del juez natural que suele regularse a su lado”.

La Constitución en su artículo 29 consagra el derecho al debido proceso, el cual señala:

“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de

preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”.

Su relevancia constitucional obedece a que representa la máxima facultad y posibilidad del individuo para limitar el “ius punien di” del Estado. El derecho fundamental al debido proceso es de aplicación inmediata conforme a lo dispuesto por el artículo 85 de la Carta, vincula a todas las autoridades y constituye una garantía de legalidad procesal para proteger la libertad, la seguridad jurídica, la nacionalidad y la fundamentación de las resoluciones judiciales.

El artículo 29 de la Constitución contempla, además, otros derechos que se entienden contenidos en el núcleo esencial del derecho al debido proceso, como son el derecho de defensa, el derecho de asistencia de un abogado, el derecho a un debido proceso sin dilaciones injustificadas, el derecho a presentar y controvertir pruebas, el derecho a impugnar la sentencia condenatoria y el derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Se busca también proteger a las personas en su dignidad humana, su personalidad y su propio desarrollo contra posibles arbitrariedades, con la consabida excusa del ejercicio del poder.

PRINCIPIOS QUE INTEGRAN EL DEBIDO PROCESO

El derecho al debido proceso comprende un conjunto de principios materiales y formales entre los que se encuentran el principio de legalidad, el principio del juez natural o legal, el principio de favorabilidad penal y el principio de presunción de inocencia, todos los cuales responden mejor a la estructura jurídica de verdaderos derechos fundamentales, los cuales

están consagrados en el plano del Derecho Internacional en instrumentos como la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, entre otros.

De otra parte, la jurisprudencia ha señalado entre otros como principios que integran el debido proceso los siguientes:

- “1. La preexistencia de la norma que declara en forma clara e inequívoca la conducta reprobable y establezca la sanción correlativa.
2. El juzgamiento ante juez competente y con la observancia de las formas propias del juicio establecidas por el legislador.... .
3. El derecho de defensa que se relaciona directamente con los derechos esenciales de la libertad y que se traduce en la facultad que tiene el inculpado para impugnar o contradecir las pruebas y las providencias que le son adversas....” (Sentencia Corte Suprema de Justicia, Noviembre 22 de 1990).

EL DEBIDO PROCESO EN LA LEGISLACION INTERNACIONAL

La institución del debido proceso está contemplada en todas las legislaciones y ello ha permitido consagrar este principio como pilar fundamental de las tesis que forman el Derecho Procesal Universal, y que hoy hace parte de nuestro ordenamiento jurídico.

Es así como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Ley 74 de 1968, en su artículo 14, se establece:

“Artículo 14.- 1. Todas las personas son iguales ante los Tribunales y Cortes de Justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un Tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley....” (Subrayas fuera de texto).

EL DEBIDO PROCESO PENAL

El nuevo Código de Procedimiento Penal (Decreto No. 2700 del 30 de noviembre de 1991) consagra el derecho a un debido proceso de la siguiente manera:

“Artículo 1o. Debido Proceso. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio....”.

Así pues, una vez se ha particularizado el derecho-garantía a un debido proceso, adquiere el carácter de derecho constitucional fundamental en beneficio de quienes integran la relación procesal.

De esa manera quien se sienta amenazado o vulnerado por algún acto u omisión de la autoridad o de los sujetos de la relación procesal, podrá invocar y hacer efectivo los derechos que implícitamente hacen parte del debido proceso.

En materia penal el debido proceso constituye tal vez, el principio rector por excelencia del procedimiento, y por ende el que marca las pautas sobre las que se habrá de guiar la relación procesal.

Del texto constitucional señalado en el artículo 29, se infiere que en el presente caso, el mecanismo del debido proceso es aplicable a toda clase de actuaciones que se realicen en los estrados o despachos judiciales, desde que se presenta la denuncia o querrela, se captura en flagrancia, o en fin, desde que se conoce de la comisión del ilícito penal, hasta que se produce la sentencia, bien sea condenatoria o absolutoria.

La norma no entra a diferenciar para garantizar la efectividad del derecho al debido proceso, de qué tipo de actuación judicial se trata o el momento procesal. Lo que se busca es que se hagan efectivos todos los medios que estén a disposición de los sujetos procesales con el propósito de hacer realidad la observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

3. DEL ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

Conforme al artículo 229 de la Constitución, toda persona tiene derecho para acceder a la administración de justicia, bien sea a través de abogado o directamente cuando así lo señale la ley.

Se quiere con esta norma permitir al ciudadano dentro del ámbito de un estado democrático y participativo, tener la oportunidad cuando lo considere necesario y oportuno, de acudir a la

administración de justicia, en cualquiera de sus expresiones o manifestaciones.

Pero éste acceso debe estar enmarcado dentro de unos lineamientos básicos, como lo son el respeto al derecho a un debido proceso y a los principios en él incorporados, como lo son el de la legalidad, la buena fé y la favorabilidad, entre otros. A su vez, surge el deber del Estado, en cabeza de la administración de justicia, una vez se ha tenido acceso a ella, conforme a lo dispuesto en el artículo 228 de la Carta, de que sus decisiones sean públicas y permanentes, con la prevalencia del derecho sustancial, al igual que observar en las actuaciones judiciales los términos procesales con diligencia. De ello surgen entonces principios que se deben cumplir en las actuaciones judiciales, como son el de la eficacia, la publicidad, la permanencia y la celeridad.

Se trata de definir entonces, si puede ser objeto de tutela la vulneración de derechos fundamentales, en este caso del debido proceso, cuando ella es producto del “incumplimiento de los términos procesales” o de dilaciones injustificadas que obligan al funcionario competente de conformidad con lo previsto en el artículo 228 de la Constitución Política.

No se puede ocultar a ésta Sala que el peticionario carece de medios aptos para la defensa real de sus derechos y que tal evento está previsto en el artículo 86 de la Carta, que otorga a la persona una oportunidad de acudir a los jueces para invocar la aplicación en su caso de las disposiciones constitucionales que la amparan, por cuanto no existe medio de defensa alternativo para dicha finalidad.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá estimó que el peticionario tenía a su disposición un medio de defensa judicial idóneo, que es el proceso que cursa actualmente en el Juzgado Once Penal Municipal al cual puede acudir a solicitar que disponga el restablecimiento o protección del derecho, mediante la adopción de la orden oportuna de actuar.

Se ha insistido y para éste caso es de fundamental importancia señalar, en el sentido constitucional que tiene, frente a la efectividad del derecho conculcado, el “otro medio de defensa judicial” a que se refiere el artículo 86 de la Carta como elemento cuya existencia hace improcedente la acción de tutela.

La Corte ha sostenido reiteradamente que el medio judicial de defensa ha de ser idóneo para obtener una protección cierta, efectiva y concreta del derecho fundamental de cuya violación o amenaza se trata. Debe entenderse que el medio tiene que ser suficiente para que a través de él se restablezca el derecho fundamental vulnerado o se proteja de su amenaza.

“En virtud de lo dispuesto por la Constitución de 1991, no hay duda que el otro medio de defensa judicial de la persona que reclama ante los jueces la protección de sus derechos fundamentales ha de tener una efectividad igual o superior a la de la acción de tutela para lograr efectiva y concretamente que la protección sea inmediata. No basta pues, con la existencia en abstracto de otro medio de defensa judicial si su eficacia es inferior la de la acción de tutela”. (Sentencia Corte Constitucional No. T-414).

En el caso materia de análisis, el actor había acudido a través de una denuncia a la justicia penal, desde el 22 de septiembre de 1989 con el fin de que se condenara a los denunciados a indemnizarlo por los daños y perjuicios que le habían ocasionado como consecuencia de una conducta típica, antijurídica y culpable, descrita en el Código Penal, producto de los delitos de violación de habitación, daño en bien ajeno e incendio.

A la fecha de la solicitud de tutela, abril 7 de 1992, habían transcurrido 2 años, 6 meses y 15 días definiendo entre el Juzgado Penal Municipal, el Juzgado de Instrucción Criminal y la Inspección de Policía, cual era la corporación competente para conocer de la denuncia, sin que en el citado plazo se hubiera definido, o bien si se ordenaba la apertura de la investigación (hoy resolución de apertura de instrucción) o si se dictaba un auto inhibitorio (resolución inhibitoria).

Aunque si bien en el nuevo Código de Procedimiento Penal no se señala un término dentro del cuál se deba ordenar la apertura de la instrucción, no es lógico ni consecuente con el sentido que el Constituyente de 1991 le dió a la administración de justicia, de la celeridad en sus actuaciones, ni con el derecho fundamental a un debido proceso sin dilaciones injustificadas, que los despachos mencionados hubiesen incurrido en una mora de tal magnitud para definir la situación concreta del denunciante en cuanto a su querrela.

Es preciso indicar que dentro de las finalidades del Estado expresadas en la Constitución

Nacional, en el Preámbulo se contempla el aseguramiento de la justicia y el logro de un orden justo como objetivos esenciales del Estado. A su vez el artículo 2o. de la Carta señala como uno de sus fines esenciales “garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.... y asegurar.... la vigencia de un orden justo”.

Y dentro de esos principios y derechos están respectivamente el de la celeridad y eficacia en la actuación de la administración de justicia y el de la garantía al debido proceso. Se confía en virtud del artículo 2o. de la Carta, a las autoridades de la República la función de asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, dentro de los cuales está el de “brindar a los asociados una pronta y cumplida justicia” (C.P. art. 228).

El Constituyente del 91 tuvo como uno de sus principales objetivos erradicar el incumplimiento por parte de las distintas autoridades públicas, en especial de los funcionarios judiciales, de los términos procesales, al igual que la conducta morosa e injustificada de estos funcionarios en adelantar las actuaciones a su cargo, generando a los destinatarios de la administración de justicia graves perjuicios.

Es conveniente recordar lo que afirmaba la Constituyente MARIA TERESA GARCES LLOREDA durante los debates en la Asamblea Nacional Constituyente cuando propuso convertir en norma constitucional el “principio de la celeridad”: (Gaceta Constitucional No. 88 pagina 2):

“Es por todos sabido que uno de los mayores males que aquejan a la administración de justicia es la morosidad en la prestación del servicio público de la justicia. Procesos de índole penal, civil, laboral y contencioso-administrativo demoran en los despachos respectivos un considerable tiempo, haciéndose nugatoria la administración de justicia y causándose con ello gravísimas consecuencias de todo orden, a la convivencia social de los ciudadanos “. (subrayas fuera de texto).

A su vez el constituyente HORACIO SERPA URIBE en su proyecto de acto reformativo de la Constitución No. 91 sobre “Justicia” señalaba:

“La tendencia generalizada está inclinada por la responsabilidad personal del Juez, por el error judicial, aun cuando últimamente, de manera tímida, se ha insinuado la responsabilidad del Estado por fallas en el funcionamiento de la Administración de Justicia”.

“Múltiples factores justifican la consagración de la responsabilidad estatal por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia en la Constitución. Son innumerables los casos de morosidad, de denegación de justicia, sin que ello implique imputabilidad del juez sino vicios de la organización judicial, de retardo desmesurado de la prestación del servicio. Todos estos vicios exceden la normal tolerancia de lo que para el común de las personas impone la vida en sociedad”. (Gaceta Constitucional No. 24 pags 28-29).

De lo anterior podemos afirmar que el funcionario judicial -el juez- debe velar por la aplicación pronta y cumplida de la justicia. Los términos procesales son improrrogables y obligan tanto a las partes como a los jueces. El funcionario que incumpla los términos procesales o que dilate injustificadamente el trámite de una querrela, solicitud, investigación o un proceso sin causa motivada, incurrirá en causal de mala conducta. El abuso en la utilización de los recursos y mecanismos procesales, que conducen a la dilación de los trámites jurisdiccionales, contraría este principio.

Se debe por tanto fortalecer la institucionalización de la mora como causal de mala conducta, para obligar al Juez a cumplir estrictamente los términos procesales y a darle un curso ágil y célere a las solicitudes que ante la administración judicial presenten los ciudadanos, dentro de la garantía consagrada en el artículo 29 de la Constitución - el debido proceso-. Para ello se hace indispensable la colaboración del Ministerio Público a través del Agente Delegado para la Vigilancia Judicial en la investigación por la mora en los despachos citados, que deberá tener el carácter de pronta y eficaz.

4. ANALISIS DEL CASO CONCRETO

Nos encontramos entonces en el presente caso ante una omisión del Juez Once Penal Municipal, en darle el trámite legalmente establecido por el Código de Procedimiento Penal a la denuncia instaurada por el peticionario. Sobre el particular dispone el artículo 324, que “la

investigación previa” (etapa en que conforme a las nuevas disposiciones penales se encuentra la demanda formulada por el peticionario de la tutela), “se desarrollará mientras no exista prueba para dictar resolución inhibitoria o mérito para vincular en calidad de parte al imputado. En éste último caso se dictará resolución de apertura de instrucción”.

De lo anterior se desprende que el juez o el fiscal según el caso será el encargado, según las pruebas, de determinar cuándo y si se debe o no dictar resolución de apertura de instrucción. No obstante y como se expuso anteriormente, el juez deberá garantizar unos principios y garantías mínimas en el trámite, como los son la celeridad y el debido proceso. De la lectura del expediente materia de tutela, fuerza concluir que el juez después de tres (3) años de presentada la demanda, debe haberse formado un criterio con base en las pruebas que en el expediente aparecen, para determinar si se inicia la etapa de la instrucción, o por el contrario profiere resolución inhibitoria por encontrar que el hecho no ha existido, que la conducta es atípica, que está plenamente demostrada una causal excluyente de antijuridicidad o culpabilidad o que la acción penal no puede iniciarse.

Se configura por consiguiente una dilación injustificada del proceso y una indebida y morosa obstrucción para el acceso efectivo a la administración de justicia, conforme a lo dispuesto por el artículo 229 de la Constitución, derecho que como se ha expresado en varias ocasiones por ésta Corte,

“Tiene un carácter fundamental innegable, habida cuenta de su necesaria vinculación con otros derechos, pues la realización concreta de éstas depende en grado sumo de la celeridad con que actúen los jueces en cumplimiento de la misión que les ha encomendado el Constituyente”.

“Considera la Corte que no se trata únicamente de velar por el cumplimiento de los términos por sí mismos ya que no se conciben como fin sino como medio para alcanzar los fines de la justicia y la seguridad jurídica, sino de asegurar que a través de su observancia, resulten eficazmente protegidos los derechos de los gobernados, muy especialmente el que tienen todas las personas en cuanto a la obtención de pronta y cumplida justicia”. (Sentencia No. T-431 del 24 de junio de 1992).

Estima la Corte que en el caso presente se deberá revocar la providencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá - Sala Disciplinaria- y entrar a tutelar el

derecho que tiene el peticionario de acceder a la administración de justicia, a fin de que se le reconozca y garantice el derecho al debido proceso.

En la solicitud se alega la vulneración del derecho fundamental al debido proceso por la misma autoridad que actualmente conoce de él, por lo que mal se haría en pensar que la protección pueda provenir del mismo funcionario que ha incurrido en los casos que se censuran, particularmente cuando lo que se critica es la omisión para actuar.

La dilación en el trámite de la investigación carece en absoluto de cualquier tipo de recursos, con lo que se concluye que los otros medios de defensa (v. gr. el derecho de petición - artículo 28 C.P. Penal), atendidas las circunstancias son en éste caso ineficaces.

Finalmente es necesario señalar que para hacer efectiva la protección de los derechos reclamados por el peticionario, se deberá ordenar al Juez Once Penal Municipal, con el objeto de dar cumplimiento a los fines y propósitos sobre los cuáles se debe enmarcar la actividad jurisdiccional, dentro de los que cabe mencionar, el principio de la celeridad en las actuaciones judiciales en oposición a la obstrucción indebida a la eficaz administración de justicia, las dilaciones injustificadas y la morosidad en la prestación de este servicio público, que en un término no mayor a diez (10) días a partir de la notificación de ésta providencia proceda a dictar o bien resolución inhibitoria o resolución de apertura de la instrucción en el expediente que contiene la denuncia presentada por el peticionario de la acción de tutela.

5. CONCLUSION

El derecho fundamental al debido proceso se vulneró en este caso por parte del Inspector de Policía y del Juez Penal Municipal, pues dilataron sin justa causa la investigación y apertura de la instrucción.

El perjuicio causado con esa dilación es claro y evidente. Cualquier otro mecanismo diferente a la tutela carece en este caso concreto, de eficacia necesaria para proteger el derecho vulnerado.

La Constitución protege no sólo el estricto cumplimiento de los términos, sino que la investigación del proceso, regidos por ellos, no sea objeto de dilación injustificada.

Para esta Corte es claro que existe una estrecha relación entre el debido proceso y el

cumplimiento estricto de los términos procesales. De tal modo que toda dilación injustificada de ellos constituye agravio al debido proceso.

Al reconocer por ésta Sala que se requieren proteger los derechos fundamentales del peticionario afectados por la conducta del Juez Once Penal Municipal, se debe imponer un término perentorio y breve para que se haga efectivo el derecho que se pretende garantizar al accionante.

En cuanto se refiere a la responsabilidad que se genera por la conducta morosa y las dilaciones injustificadas provenientes del Juez contra se instauró la acción, al igual que del Inspector de Policía, quien retraso nueve (9) meses el envió del expediente al Juez competente, se ordenará compulsar copias del expediente a la Procuraduría General de la Nación y a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, para que dentro del ámbito de sus respectivas competencia verifiquen los hechos alegados por el demandante, y para que se adopten las medidas a que haya lugar.

IV. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia en Sala de decisión, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E:

PRIMERO: Revocar la providencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá - Sala Disciplinaria, el día 20 de mayo de 1992, mediante la cual se decidió sobre la acción de tutela instaurada por ALVARO CAMACHO FONSECA.

SEGUNDO: Comuníquese al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá - Sala Disciplinaria el contenido de esta providencia, según lo dispone el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Una vez notificada, adecúe su fallo a lo dispuesto en ella y, en especial, para que ordene al Juez Once Penal Municipal de Santafé de Bogotá dictar resolución inhibitoria o resolución de apertura de instrucción según el caso, dentro del expediente aludido en la demanda de tutela instaurada por ALVARO CAMACHO FONSECA, en un término que no podrá exceder los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de esta providencia.

TERCERO: Remitir copias del expediente y del presente fallo a la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Judicial y al Consejo Superior de la Judicatura -Sala Disciplinaria, para lo de su competencia.

Cópiese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME SANIN GREIFFENSTEIN

Magistrado Ponente

CIRO ANGARITA BARON EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General