

Sentencia T-678/02

DEBIDO PROCESO-Obligatorio acatamiento en actuaciones disciplinarias

INVESTIGACION DISCIPLINARIA-Cargos claros y concretos/DEBIDO PROCESO Y DERECHO DE DEFENSA-Oportunidad de ejercer el derecho de contradicción

Al ciudadano no se le han vulnerado sus derechos al debido proceso y a la defensa, que ahora reclama por vía de la acción de tutela. No solamente, a juicio de esta Sala, los cargos por los que se ordenó la apertura de la investigación disciplinaria, son claros y concretos; sino que el actor ha tenido todas las oportunidades de contradecir las decisiones tomadas desde que él mismo solicitó la investigación. Así las cosas, no se vislumbra desconocimiento de los derechos al debido proceso y a la defensa del accionante, porque ha ejercido en todas las oportunidades el derecho de defensa y de contradicción, sin que se pueda predicar violación de los derechos fundamentales que ahora reclama.

Referencia: expediente T-596853

Peticionario: Alvaro Fina Domínguez

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D.C., veintidós (22) de agosto de dos mil dos (2002).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente :

SENTENCIA

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que se hizo en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección número seis ordenó la selección del mencionado expediente por auto de 1 de junio de 2002.

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Alvaro Fina Domínguez, actuando a través de apoderado judicial, instauró acción de tutela en contra del Tribunal Deportivo de la Federación Colombiana de Fútbol y contra su Presidente, señor Mario Ramírez Lozano, para que le sean protegidos los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa.

Aduce como supuestos fácticos los siguientes:

1. Que el Presidente del Tribunal Disciplinario de la Federación Colombiana de Fútbol, invocando el artículo 8°, literal AC, de la Ley 49 de 1993 “Por la cual se establece el régimen disciplinario en el deporte”, ordenó la apertura de la investigación disciplinaria en su contra, mediante la Resolución No. 719 de 27 de noviembre de 2001, y le formuló nueve cargos, en los cuales no se señaló en cada caso “como debió hacerse”, los hechos u omisiones constitutivos de faltas disciplinarias por las que se le acusa, ni señaló las disposiciones del Código Disciplinario de la Federación Colombiana de Fútbol que resultaron violadas.
2. Ante esa irregularidad, el accionante solicitó al Tribunal demandado la declaración de nulidad de la Resolución 719 de 2001, con el objeto de que se formularan adecuadamente los cargos a que hubiera lugar, es decir, con la debida indicación de los actos u omisiones constitutivos de las faltas que se le atribuyen y, de las disposiciones del Código Disciplinario de la Federación Colombiana de Fútbol que consideraban violadas. No obstante, mediante providencia de 6 de diciembre de 2001, dicha solicitud fue desestimada y se decidió que contra ella no procedía ningún recurso, con clara violación de lo dispuesto por el artículo 48 de los Estatutos de la Federación Colombiana de Fútbol.
3. Aduce el apoderado del señor Fina Domínguez, que el Tribunal Deportivo de la Federación Colombiana de Fútbol, se encuentra integrado por 3 miembros, sin embargo, tanto la resolución que ordenó la apertura de la investigación, como la providencia que negó la nulidad solicitada, fueron expedidas solamente por el Presidente del Tribunal, lo que también constituye una violación del debido proceso.

4. En síntesis, considera el actor que para la garantía de los derechos al debido proceso y a la defensa consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política, y conforme a los artículos 6° y 34 de la Ley 49 de 1993, y 9° y 33 del Código Disciplinario de la Federación Colombiana de Fútbol, se debieron señalar en cada caso y con toda precisión, los hechos y omisiones de los cuales deriva la falta que se investiga y señalar las disposiciones disciplinarias que resultaron vulneradas. Igualmente, considera que en garantía del debido proceso, las providencias atacadas debieron haber sido dictadas por todos los miembros del Tribunal y no sólo por su Presidente.

II. Fallos de instancia

Fallo de primera instancia

El Juzgado Doce Penal del Circuito de Bogotá, tuteló los derechos invocados por el accionante, por considerar que la entidad demandada se abstuvo de especificar las circunstancias fácticas y de indicar las normas del Código Disciplinario que presuntamente resultaron conculcadas, violando el debido proceso, por cuanto siguiendo los lineamientos del artículo 34 de la Ley 49 de 1993, en concordancia con el artículo 33 del Código Disciplinario, se establece como imperativo legal para el Tribunal Deportivo demandado, que una vez conocidas las infracciones, en el término de cinco días se debe dictar la providencia en la cual se consignen los hechos y omisiones sobre los cuales recae la investigación, con el señalamiento de las disposiciones presuntamente vulneradas.

Aduce el a quo, que cuando la legislación colombiana habla del deber de consignar los hechos u omisiones, impone la obligación de referir el dónde, el cómo y el porqué, de suerte que surjan claramente deslindados “los aspectos del marco objetivo de la conducta tipificada por acción u omisión”, para poder deducir la relación causa a efecto entre la acción u omisión y el resultado. Por ello, la Resolución 719 de 2001 resulta violatoria del debido proceso, al omitir la fijación de los aspectos mencionados.

Así las cosas, considera que el actor no podía defenderse de cargos respecto a los cuales jamás se le fijaron los extremos objetivos y mucho menos, podía plantear argumentos jurídicos en su defensa, cuando la autoridad que lo juzga oculta el concepto de la violación y la relación de causalidad entre el hecho y el resultado. Siendo ello así, tanto la Resolución 719 de 2001, como el auto de 6 de diciembre del mismo año que negó la declaratoria de

nulidad solicitada, son violatorios del debido proceso y del derecho de defensa, razón por la cual declara sin valor ni efecto la resolución citada y la providencia que negó la solicitud de nulidad de esa resolución, otorgando un término de tres días al Tribunal accionado para que formule los cargos que a bien tenga, en la forma establecida en la ley.

Impugnación

En relación a la protección constitucional otorgada al accionante, manifiesta el impugnante que los nueve cargos contenidos en la Resolución 719 de 2001, se aglutinan en uno solo, y son claros y concretos, al punto que de allí se desprende lo que va a ser objeto de la investigación. Indica que el artículo 38 del Código Disciplinario de la Fedefútbol, establece las formalidades que deben revestir las decisiones de los Tribunales Deportivos, señalando que se adoptarán mediante resoluciones escritas que se motivarán al menos en forma sumaria.

Adicionalmente, expresa que el proceso disciplinario es breve y sumario, pues lo que se busca es darle agilidad a la investigación a fin de que se decida prontamente a favor o en contra del disciplinado, normatividad que se encuentra acorde con lo estipulado por la Ley 49 de 1993, que es la ley disciplinaria del deporte.

Finalmente, señala que el actor ha sido citado en dos oportunidades a una versión espontánea, con el fin de ser escuchado en relación con la firma de los contratos que dieron lugar a la investigación , pero no ha asistido, buscando solamente dilatar el proceso disciplinario mientras cumple su período como Presidente de Fedefútbol.

Fallo de segunda instancia

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Penal, revocó el fallo de primera instancia y, en su lugar, negó las pretensiones del accionante.

En primer lugar, el ad quem señala que en la iniciación del trámite de tutela no se vislumbra la nulidad solicitada, como quiera que la acción de tutela se dirigió contra el Tribunal Deportivo de la Federación Colombiana de Fútbol, cuyo Presidente es el que tiene la representación corporativa. Agrega que la comunicación que se libró notificando la iniciación de la tutela se hizo a la dirección entregada por el demandante que corresponde al domicilio del Tribunal Deportivo demandado.

En segundo lugar, manifiesta el juez constitucional de segunda instancia, que contrario a lo afirmado por el a quo, en el proceso disciplinario adelantado por la entidad accionada, que dispuso la vinculación al proceso del accionante, no se observa ninguna irregularidad sustancial que deba ser subsanada por la vía de la acción de tutela. Agrega que el trámite que se debe surtir en el proceso disciplinario es breve y sumario, en el que se garanticen eso sí los derechos al debido proceso y a la defensa del investigado.

Manifiesta que los hechos en los que se fundamentó la Resolución 719 de 2001, versa sobre el contrato No. 0201 de marzo 8 de 1999, del cual se infirieron las irregularidades que se soportan en la resolución aludida. Acepta que si bien es cierto en principio no se adecuó la conducta disciplinaria presuntamente infringida, ello quedó clarificado en la providencia de 6 de diciembre de 2001, mediante la cual se negó la solicitud de nulidad del auto de apertura de investigación, circunstancia que no fue analizada por el a quo, sino que por el contrario, sin tener en cuenta que se trataba de providencias inescindibles, como quiera que formaban una unidad jurídica por cuanto se encontraban íntimamente relacionadas con su objeto, inexplicablemente el juez de primera instancia se limitó al análisis separado de las dos providencias, concluyendo en las irregularidades de la Resolución 719 sobre las que fundamenta su protección al actor.

Expresa el Tribunal ad quem, que el accionante se contradice frente al trámite surtido en el proceso disciplinario, pues de una parte solicita la nulidad contra cuya negativa interpuso el recurso de reposición, y por otra, solicita que sea escuchado en diligencia de descargos y solicita la práctica de pruebas, otorgando de esa manera plena validez a toda la actuación surtida, motivando de paso el impulso del proceso, al punto que genera la expedición de otra resolución por parte del Tribunal Deportivo (721 de 7 de diciembre de 2001), contra la cual también interpuso el recurso de reposición “ratificando su coadyuvancia frente a la carencia de irregularidad sustancial de la actuación que se lleva a cabo”.

Finalmente, manifiesta que según lo dispuesto por el artículo 11 del Código Disciplinario de la Federación Colombiana de Fútbol, las resoluciones de 27 de noviembre y 6 de diciembre de 2001 podían ser suscritas por el Presidente del Tribunal y el Secretario, sin que se pueda predicar vulneración del debido proceso por ese aspecto.

I. III. Consideraciones de la Corte Constitucional

1. La competencia

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991.

2. El asunto que se debate

2.1. Afirma el apoderado del ciudadano Alvaro Fina Domínguez, que el Tribunal Deportivo de la Federación Colombiana de Fútbol, le desconoció los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa, al ordenar la apertura de una investigación disciplinara en su contra, sin formular los cargos como debió hacerse, según las disposiciones del Código Disciplinario de la Federación Colombiana de Fútbol.

2.2. El juez constitucional de primera instancia consideró acertada la acusación hecha por el apoderado del accionante y, en consecuencia, ordenó que en el término de tres días, se formularan los cargos en la forma establecida en la ley.

Impugnada la decisión del juez a quo, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Penal, la revocó, y en su lugar negó la tutela interpuesta, por considerar que la entidad accionada no desconoció el debido proceso del señor Fina Domínguez.

Dentro de este contexto, entra la Sala de Revisión a definir si efectivamente se vulneraron los derechos fundamentales que alega el actor.

3. El debido proceso de obligatorio acatamiento en las actuaciones disciplinarias no fue desconocido por el Tribunal Deportivo de la Federación Colombiana de Fútbol

3.1. Como lo ha manifestado esta Corporación desde sus primeras decisiones, la disciplina es un elemento necesario en toda comunidad organizada, a la cual se encuentran sujetos los individuos, mediante el acatamiento de determinadas reglas de conducta. En ese orden de ideas, el derecho disciplinario, surge como un elemento esencial al funcionamiento del Estado “por cuanto éste no podría alcanzar sus fines si careciera de un sistema jurídico que

ordene el comportamiento del personal a su servicio”¹.

La exigencia de reglas claras a las cuales se encuentran sujetas las personas vinculadas al Estado, también tiene aplicación en las entidades privadas, en las cuales se hace uso de la facultad disciplinaria. Así las cosas, los códigos y las actuaciones que rigen la conducta disciplinaria de quienes se encuentren sujetos a ella, en virtud de su vinculación al ente que regulan, se encuentran supeditados en su aplicación a los principios constitucionales del debido proceso. En efecto, esta Sala de Revisión, expresó que:

“[E]l artículo 29 de la Constitución establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Esto significa que en todos los campos en que se haga uso de la facultad disciplinaria, entiéndase ésta como la prerrogativa de un sujeto para imponer sanciones o castigos, deben ser observados los requisitos o formalidades mínimas que integran el debido proceso. Mandato que, dada su naturaleza, no sólo involucra u obliga a las autoridades públicas, en el sentido amplio del término, sino a los particulares que se arrogan esa facultad, como una forma de mantener un principio de orden al interior de sus organizaciones (v. gr. establecimientos educativos, empleadores, asociaciones con o sin ánimo de lucro, e.t.c.). Razón que hace indispensable que los entes de carácter privado fijen una formas y parámetros mínimos que delimiten el uso de este poder y que permitan al conglomerado conocer las condiciones en que puede o ha de desarrollarse su relación con éstos. Es aquí donde encuentra justificación la existencia y la exigencia que se hace de los llamados reglamentos, manuales de convivencia, estatutos, etc., en los cuales se fijan esos mínimos que garantizan los derechos al debido proceso y a la defensa de los individuos que hacen parte del ente correspondiente”²

3.2. Visto lo anterior, entra la Sala al análisis de las pruebas que obran en el proceso.

3.2.1. En escrito de octubre 16 de 2001 (fl. 259), dirigido al Tribunal Deportivo de la Federación Colombiana de Fútbol, el ciudadano Alvaro Fina Domínguez, solicitó la revisión de su actuación en relación con el supuesto contrato celebrado con la Organización RAM y el contrato con LLC, sobre Copa América y/o Campeonatos Mundiales.

Así las cosas, el Tribunal Deportivo, como órgano disciplinario de la Federación Colombiana de Fútbol, según lo dispuesto por el artículo 14 de los Estatutos de ese ente y, teniendo en cuenta lo establecido por el artículo 8°, ordinal AC, de la Ley 49 de 1993 “por la cual se

establece el Régimen Disciplinario en el Deporte”, que señala su competencia para “conocer y resolver sobre las faltas de los miembros de las Federaciones (integrantes de los órganos de administración y control, personal científico, técnico y de juzgamiento)...”, asumió el conocimiento de dicha investigación, y expidió la Resolución No. 719 de 27 de noviembre de 2001, mediante la cual ordenó la apertura de la investigación disciplinaria, la cual recaería sobre nueve cargos, a saber:

“a) Haber violado el Artículo 33, Numeral 2 de los Estatutos de la Federación Colombiana de Fútbol.

b) Haber celebrado los contratos números 0201-99 de fecha 8 de marzo de 1999, sin tener la capacidad legal por cuanto requerían para su firma previa autorización del Comité Ejecutivo de la Federación.

c) Haber firmado doble contrato el mismo día con las mismas partes sobre un mismo objeto jurídico pero con diferente valor.

d) Haberle dado alcance de proyecto de contrato a un contrato comercial válidamente celebrado por ser éste un contrato consensual.

e) Haber suscrito una presunta resciliación manifestando que el negocio jurídico nunca tuvo vigencia cuando en realidad tuvo existencia de dos (2) días.

f) Haber acordado, desconociendo la ley y los reglamentos, una cláusula penal lesiva para la Federación Colombiana de Fútbol.

g) No haberse acreditado por Copa LLC la existencia y representación legal y el poder necesario por Luis Alfonso Muñoz para suscribir el contrato.

h) Haber omitido el abono ó intervención del Cónsul respectivo en la existencia de la Sociedad Copa LLC ya que su domicilio es la ciudad de Miami, USA, al igual que en el poder antes mencionado.

i) No haber exigido a Copa LLC la constitución de las garantías bancarias o de compañías de seguros para avalar el pago de los derechos objeto del contrato poniendo en riesgo el patrimonio de la Federación Colombiana de Fútbol”.

Teniendo en cuenta que de conformidad con lo preceptuado por los artículos 34 de la Ley 49 de 1993 y 33 del Acuerdo 001 de julio 17 de 1997 -Código Disciplinario de la Federación Colombiana de Fútbol- la providencia que ordena la apertura de investigación no es susceptible de recurso alguno, el apoderado del accionante solicitó su nulidad, aduciendo la violación de los artículos citados que consagran que una vez conocidas las infracciones por el Tribunal Deportivo, éste contará con un término de cinco días para dictar la providencia en la que consten los hechos u omisiones sobre los que recaerá la investigación y las disposiciones del Código Disciplinario que se consideran infringidas, por considerar que los hechos no eran claros, y que no se habían indicado en cada caso las disposiciones disciplinarias que se consideraban infringidas.

El Tribunal Deportivo, en providencia de seis de diciembre de 2001, negó la nulidad impetrada, argumentando que de conformidad con lo establecido por el artículo 38 del Código Disciplinario de la Federación Colombiana de Fútbol, en concordancia con el artículo 39 de la Ley 49 de 1993, las resoluciones expedidas por los tribunales deportivos, deben adoptarse por escrito y deberán ser motivadas al menos en forma sumaria. Por ello, considera la entidad demandada que en la Resolución que ordenó la apertura de investigación, los cargos son concretos, pues señalan las posibles violaciones en las que pudo haber incurrido el señor Fina Domínguez, como quiera que en ella se mencionan el artículo 33 de los Estatutos de la Federación Colombiana de Fútbol, y la celebración de los contratos que presuntamente se celebraron sin la autorización del Comité Ejecutivo, conducta ésta que puede resultar violatoria del artículo 12 literal a) de la Ley 49 de 1993 y del artículo 17, literal d) del Código Disciplinario de la Federación.

3.2.2. Como lo señala el juez constitucional de segunda instancia, si bien es cierto en la Resolución No. 719 de 2001, no se adecuó la conducta disciplinaria presuntamente infringida, ello quedó subsanado en la providencia de seis de diciembre de 2001 citada en el numeral anterior, providencias que a juicio de la Corte, constituyen un todo jurídico que debe ser analizado conjuntamente a fin de determinar la posible vulneración que alega el apoderado del demandante.

En efecto, como se observa de los cargos señalados en la Resolución 719 de 2001, surge claramente que la investigación del Tribunal Deportivo de la Federación Colombiana de Fútbol, tiene por objeto la presunta celebración de unos contratos suscritos por el actor sin la

debida autorización del Comité Ejecutivo de la Federación, cargos que se encuentran todos relacionados entre sí, y que pueden constituir una violación del artículo 33, numeral 2°, de los Estatutos de la Federación, citado en el literal a) de la Resolución mencionada, que a su tenor establece “Celebrar y ejecutar los actos y contratos necesarios para desarrollar los objetivos de la Federación, cuya competencia no sea exclusiva de la asamblea o del comité ejecutivo. Cuando la cuantía comprometa el patrimonio de la entidad en cuantía superior a doscientos (200) salarios mínimos legales vigentes deberá obtener autorización previa del comité ejecutivo” (negritas fuera de texto); así como del artículo 17, literal d-, del Código Disciplinario de la Federación, disposición que concretamente preceptúa como “FALTAS MUY GRAVES” la de “Contraer o suscribir contratos, convenios o cartas de intención a nombre de la FEDERACIÓN, DIVISIÓN, LIGA o CLUB sin tener la autorización respectiva”.

El trámite contemplado en el Código Disciplinario de la Federación Colombiana de Fútbol, es breve y sumario, en el cual sus decisiones se deben ajustar a los principios de defensa del acusado, favorabilidad y de contradicción de la prueba, tal como lo dispone el artículo 6° de la Ley 49 de 1993, en concordancia con el artículo 9 del Código Disciplinario mencionado. En ese orden de ideas, observa la Corte, que al ciudadano Alvaro Fina Domínguez, no se le han vulnerado sus derechos al debido proceso y a la defensa, que ahora reclama por vía de la acción de tutela. No solamente, a juicio de esta Sala, los cargos por los que se ordenó la apertura de la investigación disciplinaria, son claros y concretos; sino que el actor ha tenido todas las oportunidades de contradecir las decisiones tomadas desde que él mismo solicitó la investigación, pues, no sólo se le resolvió la solicitud de nulidad, sino que contra ella interpuso recurso de reposición. Adicionalmente, solicitó la práctica de pruebas, motivando el impulso de un proceso que consideraba irregular, lo cual, como lo sostiene el juez ad quem, generó la Resolución No. 721 de 17 de diciembre de 2001, respecto de la cual también interpuso recurso de reposición. Así las cosas, no se vislumbra desconocimiento de los derechos al debido proceso y a la defensa del accionante Alvaro Fina Domínguez, porque ha ejercido en todas las oportunidades el derecho de defensa y de contradicción, sin que se pueda predicar violación de los derechos fundamentales que ahora reclama.

3.2.3. Ahora bien, aduce también el apoderado del actor, que las resoluciones proferidas por el Tribunal Deportivo de la Federación Colombiana de Fútbol, fueron suscritas únicamente por su Presidente, violando de esa manera el debido proceso.

Si bien es cierto, el ente accionado se encuentra integrado por tres miembros, dos nombrados por la Asamblea General y uno por el Organo de Administración respectivo, según lo dispone el artículo 5 del Código Disciplinario de la Federación de Fútbol, no lo es menos, que el mismo Estatuto, consagra en su artículo 11 que “Los fallos de los Tribunales se comunicarán por medio de Resoluciones motivadas, al menos en forma sumaria. Deben constar además en el Libro de Actas que, al igual que las Resoluciones, deben estar firmadas por su Presidente y Secretario”. Revisada la Resolución 719 de 2001, que ordenó la apertura de investigación disciplinaria, así como la providencia de 6 de diciembre del mismo año, mediante la cual se negó la solicitud de nulidad, se observa que fueron debidamente firmadas por el Presidente del Tribunal Deportivo de la Federación Colombiana de Fútbol y por la Secretaria.

3.2.4. Finalmente, la solicitud de nulidad impetrada por uno de los miembros del Tribunal Deportivo, bajo el argumento de su falta de notificación de la iniciación del trámite de la acción de tutela, no puede prosperar, por cuanto, la notificación se surtió debidamente al Tribunal Deportivo de la Federación Colombiana de Fútbol, representada por su Presidente, como se observa a folio 64.

IV. Decisión

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

RESUELVE:

Primero: CONFIRMAR la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Penal, el 12 de marzo de 2002.

Líbrese por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sent. T-233/95 M.P. José Gregorio Hernández

2 Sent. T-433/98 M.P. Alfredo Beltrán Sierra