

Sentencia T-749/05

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia excepcional por vía de hecho

POLICIA NACIONAL-Competencia para el conocimiento de contravenciones

POLICIA NACIONAL-Procedimiento a seguir en el proceso de las contravenciones

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION Y DEFENSORIA DEL PUEBLO-Funciones en relación con el trámite de los procesos penales y contravencionales de policía

MINISTERIO PUBLICO-Funciones

MINISTERIO PUBLICO-Intervención en los procesos de policía cuando lo estime necesario o cuando se ha solicitado por el perjudicado

Es función de los personeros municipales y distritales, como agentes del Ministerio Público, intervenir en los procesos penales que sean de competencia de los juzgados penales del circuito y municipales, y en los procesos de policía, cuando lo consideren necesario o por solicitud del perjudicado, con el fin de velar por la protección del orden jurídico y por la garantía de los derechos fundamentales de quienes intervienen en ellos; y como agentes del Defensor del Pueblo, recibir y dar trámite a las quejas que recepcionen sobre la vulneración de los derechos fundamentales de las personas, y solicitar a las autoridades públicas, las informaciones que al respecto consideren necesarias.

ACCION DE TUTELA PARA REVISION DE INVESTIGACIONES PENALES-Falta de legitimidad de la accionante por no ser la denunciante ni demostrar afectación directa de sus derechos fundamentales

En tanto la accionante no fue ni la denunciante ni la víctima de los delitos investigados en dichos procesos - lesiones personales -, ni tampoco del bien jurídico protegido con su tipificación - integridad personal - da lugar a considerar que de su comisión se deriva algún tipo de violación a los derechos fundamentales de la demandante, la Sala concluye que la accionante carece de legitimidad para solicitar la revisión de estos procesos.

Referencia: expediente T-1084781

Peticionario: Rosa Emilia Amaya Giraldo

Accionado: Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional y Procuraduría General de la Nación

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá D.C., catorce (14) de julio de dos mil cinco (2005)

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis y Marco Gerardo Monroy Cabra, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de las sentencias proferidas el 2 de diciembre de 2004, por la Sala Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, y el 9 de marzo de 2005, por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

I. ANTECEDENTES

El 10 de agosto de 2004, Rosa Emilia Amaya Giraldo, actuando por medio de apoderado judicial, promovió acción de tutela en contra de la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y la Procuraduría General de la Nación, para la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la justicia, a la vida, a la integridad personal y a la familia, de conformidad con los siguientes hechos.

1. Hechos

La tutelante manifiesta que desde hace aproximadamente tres años, el señor Pedro Emilio Balcer Mora la viene persiguiendo, asediando y acosando sexualmente; que, incluso, ha

llegado a golpearla, así como a su esposo, Jaime Arturo Acevedo, y a un compañero de trabajo. Agrega que de manera permanente la amenaza con hacerla perder su familia y su trabajo, que esta situación ha afectado su vida laboral y familiar gravemente hasta el punto de que tuvo que ser trasladada a otra oficina y remitida a asistencia psicológica.

Relata que ha presentado las respectivas denuncias ante la Fiscalía General de la Nación y a la Policía Nacional, pero que dichas entidades se han abstenido de adelantar las investigaciones que corresponden y de tomar las medidas de protección que el caso amerita.

Afirma que, debido a la negligencia de la Fiscalía y de la Policía Nacional, el 27 de junio de 2003, se vio forzada a presentar una petición ante la Defensoría del Pueblo en la que puso en conocimiento de la entidad todo lo ocurrido, la pasividad de las autoridades a las que acudió y un nuevo episodio de acoso ocurrido ese mismo día. Expresa que, en respuesta a su petición, la Defensoría le indicó que si consideraba que los funcionarios de la Fiscalía o la Policía habían actuado con negligencia, debía presentar la respectiva denuncia ante la Procuraduría General de la Nación.

Indica que, con base en la respuesta de la Defensoría del Pueblo, el 18 de mayo siguiente presentó un escrito ante la Procuraduría General de la Nación, en el que solicitó coadyuvancia en las investigaciones que se adelantan en la Fiscalía contra el señor Balceró, pero que esta entidad le informó que la autoridad competente para verificar los procesos penales era la Personería Distrital, así que se negó a atender su solicitud.

2. Argumentos de la demanda

La accionante considera que los hechos relatados evidencian la vulneración de sus derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y al juez natural, por las siguientes razones:

En primer lugar, porque afirma que el oficio mediante el cual la Fiscalía 328 Seccional adscrita a la Unidad de Delitos contra la Libertad Individual – que conoció de una de las denuncias presentadas por la tutelante contra Pedro Emilio Balceró – remitió a las inspecciones de policía el caso, bajo el argumento de que se trata de un asunto policivo, constituye una verdadera vía de hecho, toda vez que remite la investigación de un hecho

punible de suma gravedad, a una autoridad que carece de competencia para ello y que, además, es de carácter administrativo.

En segundo lugar, porque expresa que la policía debía haberse negado a aceptar el conocimiento del caso, precisamente por versar sobre la comisión de un delito. Sostiene que la policía, además, debía haber remitido el conocimiento de las denuncias que ha formulado en contra del señor Balcerro, a la Fiscalía, entidad encargada de las investigaciones penales.

En tercer lugar, porque indica que si bien la Procuraduría no es la encargada de adelantar la investigación, su obligación era haber requerido a la Fiscalía para que reasumiera el conocimiento del caso.

En consecuencia, afirma que en tanto su caso no ha sido conocido por la autoridad competente, no ha sido debidamente investigado, ni se han tomado las medidas de protección que requiere de manera urgente ante la gravedad de los hechos, el amparo es procedente.

Con fundamento en lo anterior, solicita que se ordene a las entidades accionadas llevar a cabo con diligencia las investigaciones y actividades necesarias para poner fin al acoso del que viene siendo objeto.

4. Intervención de las entidades accionadas

4.1 Procuraduría General de la Nación

En escrito del 20 de agosto de 2004, la Procuraduría General de la Nación manifestó no haber vulnerado ningún derecho fundamental de la peticionaria, toda vez que ha adelantado todos los tramites pertinentes para atender su petición de coadyuvancia, ha remitido su solicitud a las Personerías I y II Delegadas en lo Penal para que ejerzan la representación del Ministerio Público en las investigaciones penales que se adelantan, y le ha informado oportunamente sobre las actividades realizadas. Por las anteriores razones, solicitó que se declarara la improcedencia de la acción.

4.2 Fiscalía General de la Nación

La Fiscalía General de la Nación, mediante oficio No. 006613 del 20 de agosto de 2004,

afirmó que todos los procesos que ha adelantado la institución relacionados con los hechos descritos por la peticionaria se han tramitado conforme a los parámetros constitucionales y legales dispuestos para ello. Para sustentar este argumento, procedió a relatar lo acontecido en cada una de las investigaciones:

Sobre la investigación No. 943989, adelantada por la Fiscalía 162 Delegada ante los Jueces Penales Municipales, en contra de Pedro Emilio Balceró, con fundamento en la denuncia presentada por Jaime Arturo Acevedo por el delito de lesiones personales, indicó lo siguiente: (i) el 25 de septiembre de 2003, la Fiscalía se inhibió de dictar resolución de apertura de investigación, decisión que fue objeto del recurso de reposición y en subsidio apelación por el representante del Ministerio Público; (ii) el 28 de noviembre siguiente, la Fiscal Delegada resolvió no reponer la decisión, pero concedió la apelación ante la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Superior de Bogotá; (iii) el 27 de enero de 2004, dicha instancia revocó la decisión impugnada y ordenó que se continuara la investigación; (iv) el 23 de julio de 2004, la Fiscalía citó a las partes a una audiencia de conciliación el 5 de agosto siguiente, diligencia a la cual no compareció el denunciante; (v) en consecuencia, el 17 de agosto siguiente, se decretó la apertura formal de la investigación y se citó al denunciado para ser escuchado en diligencia de indagatoria el 6 de octubre de 2004.

En relación con el proceso No. 957817 de conocimiento de la Fiscalía 64 adscrita a la Unidad Quinta de la Fiscalía Delegada ante los Jueces Penales Municipales, de conformidad con la denuncia instaurada por Orlando Rodríguez Arévalo, por el delito de lesiones personales, señaló: (i) el 23 de abril de 2003, la Fiscalía dispuso la apertura de la investigación previa y citó al denunciante el 26 de mayo del mismo año para ser escuchado en ampliación de denuncia y para que aportara copia del dictamen médico legal mediante el cual se fijara la incapacidad por las lesiones, diligencia a la que no asistió; (ii) el 23 de octubre de 2003, se citó de nuevo al denunciante con el fin de escuchar su versión de los hechos, diligencia a la que tampoco asistió; (iii) finalmente, el 8 de enero de 2004, la Fiscalía dictó resolución inhibitoria por considerar que no se encontraba acreditada la materialidad de las lesiones personales, decisión de la que se libró comunicación al denunciante para que se notificara personalmente.

Respecto del proceso No. 912447 de conocimiento de la Fiscal 81 adscrita a la Unidad Sexta Delegada ante los Jueces Penales Municipales, mediante el cual se investiga a Pedro Emilio

Balcerero Mora por el delito de lesiones personales, a partir de la denuncia promovida por Rosa Emilia Amaya Giraldo, relató lo siguiente: (i) el 7 de enero de 2003, la Fiscalía profirió resolución de apertura de instrucción y decretó la práctica de pruebas; (ii) el 30 de julio de 2003, ordenó el cierre de la investigación; (iii) el 10 de mayo de 2004, calificó el mérito del sumario y se resolvió precluir la investigación porque consideró, por una parte, que la querellante había faltado a la verdad, pues sus diferencias con el denunciado fueron resultado de una relación sentimental previa, y, por otra, debido a la inocuidad del perjuicio ocasionado a la denunciante, lo cual permitió la aplicación del principio de insignificancia; (iv) por último, el agente del Ministerio Público Delegado en lo Penal, por solicitud de la Procuraduría General de la Nación, revisó el proceso y concluyó que los hechos objeto de la investigación debían ser conocidos por autoridades de policía y así lo informó a la entidad solicitante.

Por último, sobre el proceso No. 683342, informó que el Fiscal Jefe de la Unidad de Delitos contra la Libertad Individual, Otras Garantías y Otros, mediante comunicación del 23 de mayo de 2003, lo remitió por competencia al Comandante de Policía de Tisquesusa, en cumplimiento de la resolución proferida el 20 de mayo de 2003, por el Fiscal 328 adscrito a dicha unidad.

4.3 Décimo Tercera Estación de Policía de Bogotá

La Policía Metropolitana de Bogotá, Departamento de Policía Tisquesusa, Décimo Tercera Estación, en oficio No. 1937 del 31 de agosto de 2004, manifestó que de la existencia de una serie de irregularidades en la constancia juramentada que aportó Rosa Emilia Amaya Giraldo y que afirma haber presentado el día 2 de mayo de 2002, ante esta dependencia, tales como la ausencia de la firma del jefe de turno de Denuncias y Contravenciones, la ausencia del correspondiente sello certificador de la anterior situación, y la carencia de registro y asignación en el libro correspondiente al número consecutivo de la citada diligencia, se infiere que tal denuncia nunca fue presentada.

Por lo tanto, manifestó que no había vulnerado ningún derecho de la peticionaria, pues nunca tuvo conocimiento de los hechos que ahora se describen en la demanda.

4.4 Policía Nacional

El Jefe de la Oficina Jurídica de la Policía Nacional, mediante oficio No. 03287 SEGEN-OFJUR-760, de fecha 30 de agosto de 2004, informó lo siguiente en relación con las querellas instauradas por Rosa Emilia Amaya Giraldo, en contra de Pedro Emilio Balceró:

Respecto de la querella promovida ante la Décimo Tercera Estación de Policía de Engativa, señaló que fue enviada al Comando de Policía de Bacatá - Estación de Puente Aranda - , dependencia que, a su vez, la remitió a la Alcaldía de la Localidad de Puente Aranda.

Sobre la querella promovida ante la Estación de Policía de Teusaquillo, sostuvo que una vez revisados los archivos y según lo expresado por el Jefe de la Oficina de Contravenciones, aquella nunca fue radicada en dicha estación.

Por estas razones, solicitó declarar improcedente la acción y, en consecuencia, denegar las súplicas de la demanda.

4.5 Estación Tercera de Policía de Bogotá Puente Aranda

El Comandante del Departamento de Policía de Bacatá, Estación Puente Aranda, por medio de oficio No. 2086 COMAN DEBAC, de fecha 31 de agosto de 2004, se opuso a las pretensiones de la tutelante, por las siguientes razones:

En primer lugar, manifestó que la querella promovida por Rosa Emilia Amaya Giraldo, contra Pedro Emilio Balceró, ha sido tramitada en debida forma. Al respecto, indicó que ésta, en principio, fue remitida a la Alcaldía de Puente Aranda, pero que luego fue devuelta a la estación, razón por la cual se procedió a la citación de las partes, sin que haya sido posible su ubicación.

En relación con las actividades que solicita la tutelante que se adelanten para su protección y para la investigación de los hechos que denuncia, sostuvo que las funciones de policía judicial de la institución no son ilimitadas y sólo pueden ejercerse dentro de los límites de las propias libertades públicas y, en la mayoría de los casos, en cumplimiento de ordenes de autoridades judiciales - como en el caso de la interceptación de comunicaciones -, de modo que no le era posible realizarlas sin previa orden judicial.

Por estas razones, solicitó que el amparo fuera negado.

4.6 Décima Estación de Policía de Bogotá Engativa

“ (...) Pero es del caso aclarar que la señora ROSA no manifestó que existiese diligencia de amonestación en privado en la Décima Sexta Estación, ni que trámite se le dio al expediente 683342, por lo que se le expidió boleta de citación para fecha 30 de enero de 2004 a las 09:00 horas como aparece a folio 160 y 161 del libro de citaciones dándole prioridad a pesar de que la fecha más cercana era el 19 de Marzo de 2004, luego como aparece en le folio 164 y 165 se expide una segunda citación para el 26 de Marzo de 2004, a las 11:00 horas y una tercera como se registra a folio 50 y 51 para el 14 de Abril de 2004, pero no se hizo presente ninguna de las dos partes en esta oportunidad, ya que no se realizó diligencia alguna para esa fecha en la cual intervinieran las partes involucradas en el conflicto como se refleja a folio 202 de libro de diligencias de amonestación en privado, ni tampoco la querellante mostró interés alguno en solicitar boleta de conducción, como se demuestra en los folios 74, 75, 76, 77 del libro de citaciones para fecha 14 de Abril de la presente anualidad.”

Por estas razones, solicitó que se negaran las pretensiones de la accionante.

4.7 Personería de Bogotá

La Personería de Bogotá, en escrito del 1° de septiembre de 2004, solicitó que se negara el amparo solicitado, bajo los siguientes argumentos:

En primer lugar, transcribiendo un documento elaborado por la Personaría Delegada en lo Penal I a propósito de la presente tutela, aquella informó lo siguiente:

Señaló que lo manifestado por la peticionaria en su demanda refleja solamente su percepción personal de cómo debió adelantarse una determinada actuación y que la acción de tutela no está instituida para hacer prevalecer las posturas personales de las partes cuando de actuaciones judiciales se trata.

En relación con la investigación 912.447 adelantada por la Fiscalía Local 81 de Bogotá, indicó que, el 21 de mayo de 2004, fue proferida preclusión de instrucción sin que fuera impugnada por la tutelante, que no se constituyó en parte civil. A esto agregó que a lo largo de la investigación, el Ministerio Público estuvo atento al trámite, de lo cual da cuenta, en su concepto, el que se haya notificado personalmente del cierre de la instrucción y de la

resolución a través de la cual se calificó de mérito el sumario.

Sobre la comunicación de la Personería en la que se indica a la tutelante que debe denunciar los nuevos hechos ante las autoridades de policía o ante la Fiscalía, sostuvo que con ésta no vulneró ningún derecho fundamental de aquella, pues, por una parte, para la fecha del oficio ya se había dictado resolución de preclusión de la investigación 912.447, y, por otra, porque cada conducta punible debe investigarse de manera independiente.

Respecto del proceso 943.989 de conocimiento de la Fiscalía Local 162, resaltó que quien está legitimado para alegar la vulneración de algún derecho es Jaime Arturo Acevedo Cárdenas, el denunciante, quien, en consecuencia, sería el directo afectado. A esto agregó que, en todo caso, conviene anotar que el Ministerio Público actuó diligentemente en este asunto, tanto así que debido a su intervención cambió el rumbo del proceso y se logró la apertura de la instrucción.

En lo relacionado con el proceso 957.817 que fue tramitado por la Fiscalía Local 64, relató que el denunciante, el señor Orlando Rodríguez Arévalo, fue citado en varias ocasiones y nunca compareció, motivo por el cual fue dictada resolución inhibitoria el 8 de enero de 2004, decisión que fue notificada personalmente al Ministerio Público, quien estuvo de acuerdo con ella. Además, indicó que el denunciante era una persona distinta a la peticionaria quien, por lo tanto, no está legitimada para reclamar la reapertura de la investigación.

A los argumentos de la Personería Delegada en lo Penal I, la Personería de Bogotá agregó:

En primer lugar, que todas las autoridades encargadas de administrar justicia siempre han recibido las denuncias de la demandante y les han dado el trámite que corresponde.

En segundo lugar, que las actuaciones de los agentes del Ministerio Público se han ceñido a sus funciones y que la negación de las pretensiones de la tutelante por las instancias judiciales, no comporta necesariamente el desconocimiento del debido proceso y menos la negación del acceso a la justicia.

Concluyó entonces que no había vulnerado ningún derecho de la peticionaria y que, en consecuencia, el amparo debía ser denegado.

4.8 Fiscalía Seccional 328

El 23 de noviembre de 2004, el Fiscal Seccional 328 manifestó que para la fecha en que el proceso 683.342 fue remitido por competencia a las estaciones de policía - 20 de mayo de 2003 -, no era el titular del despacho, y que, por tanto, no podía aseverar si la investigación se instruyó debidamente. Por último, expresó que no tendría ningún reparo en volver a instruir el caso si así lo resolvía el juez de tutela.

5. Pruebas relevantes

5.1 Aportadas por la demandante

a. Copia de la denuncia presentada el 12 de mayo de 2002, por Rosa Emilia Amaya Giraldo, en contra de Pedro Emilio Balcer Mora, ante la Décimo Tercera Estación de Policía de Teusaquillo, por amenazas físicas y verbales, y acoso sexual (fol. 30 C. 1).

a. Copia de la diligencia de compromiso realizada el 11 de junio de 2002, en el Departamento de Policía de Bacatá, en la que participaron la querellante Rosa Emilia Amaya Giraldo y el querellado Pedro Emilio Balcer Mora. En esta diligencia se le impuso al segundo como medida correctiva una amonestación en privado (fol. 31 C. 1).

a. Copia de la carta de fecha 6 de agosto de 2002, remitida por Rosa Emilia Amaya Giraldo, a la Gerente de Gestión Humana de La Previsora S.A., mediante la cual solicita su traslado "(...) debido a los inconvenientes con el intermediario Pedro Emilio Balcer M de lo cual ya tiene conocimiento la Dra. Patricia desde el pasado 30 de mayo de 2002." En este documento la peticionaria solicita, además, que se prohíba el ingreso del señor Balcer a la sucursal en la que trabaja y la inhabilitación de su clave de acceso (fols. 32 y 33 C. 2).

a. Copia de la denuncia formulada el 21 de diciembre de 2002, por Rosa Emilia Amaya

Giraldo, contra Pedro Emilio Balceró, ante la Décima Estación de Policía de Engativa, por el delito de lesiones personales (fols. 34 y 35 C. 1).

a. Copia del certificado médico expedido el 26 de febrero de 2003, por el servicio médico de La Previsora S.A., en el que consta que la demandante asistió a consulta médica los días 6 y 10 de febrero de 2003, por presentar una lesión en el oído izquierdo - conducto externo, escamación con signos de sangrado y dolor a la palpación de tejidos blandos (fol. 36 C. 1).

a. Copia del certificado médico expedido el 5 de marzo de 2003, por el doctor Gustavo Riveros C., especialista en otorrinolaringología, en el que informa que la demandante presenta un cuadro de rinitis alérgica y antecedente de dolor de oído secundario a trauma en diciembre de 2002 (fol. 37 C. 1).

a. Copia de la denuncia penal formulada el 13 de marzo de 2003, por Jaime Arturo Acevedo Cárdenas, contra Pedro Emilio Balceró (fol. 38 a 40 C. 1).

a. Copia del escrito de fecha 25 de marzo de 2003, mediante el cual Rosa Emilia Amaya Giraldo solicita a la Policía Nacional - CAI calle 60 - amparo policial, con base en las denuncias por lesiones personales formuladas por ella contra Pedro Emilio Balceró por acoso y agresión (fol. 41 C. 1).

a. Copia del escrito de fecha 25 de marzo de 2003, mediante el cual Rosa Emilia Amaya Giraldo remite a la Fiscalía General de la Nación copia del denuncia presentado el 13 de marzo de 2003, por Jaime Arturo Acevedo, contra Pedro Emilio Balceró, por intento de agresión (fol. 42 C. 1).

a. Copia de la denuncia penal formulada el 23 de abril de 2003, por Orlando Rodríguez Arévalo - compañero de trabajo de la peticionaria -, contra Pedro Emilio Balceró, por lesiones personales (fol. 43 C. 1).

a. Copia del oficio No. 6742 del 23 de mayo de 2003, por medio del cual la Fiscalía General de la Nación remitió al comandante de policía Tisquesusa la denuncia presentada por Rosa Emilia Amaya Giraldo contra Pedro Emilio Balceró Mora, por el delito de constreñimiento ilegal (fol. 44 C. 1).

a. Copia del derecho de petición formulado el 27 de junio de 2003, por Rosa Emilia Amaya, ante la Defensoría del Pueblo, mediante el cual solicita la adopción de medidas urgentes de protección a su favor, con base en los procesos penales que se adelantan contra Pedro Emilio Balceró (fols. 45 y 46 C. 1.)

a. Copia del oficio No. 08831 del 28 de julio de 2003, por medio del cual la Defensora del Pueblo de la Regional Bogotá le informa a la peticionaria, en respuesta al derecho de petición formulado por ésta el 27 de junio de 2003, que su solicitud de protección es improcedente, dado que la Defensoría no tiene facultades judiciales ni disciplinarias. Por esta razón, le recomiendan acudir a los despachos de la Fiscalía acompañada de su abogado, para que se constituya en parte civil, o si considera que el comportamiento de las autoridades ha sido negligente, a la Procuraduría para que investigue disciplinariamente la conducta (fol. 47 C. 1).

a. Copia de la diligencia de amonestación en privado celebrada el 4 de julio de 2003, en la Estación Décimo Sexta de Policía, a la que acudió Rosa Emilia Amaya Giraldo como querellante, y Pedro Emilio Balceró como querellado (fl. 48 C. 1).

a. Copia de la querrela No. 0568, presentada el 27 de enero de 2004, por Rosa Emilia Amaya Giraldo, en contra de Pedro Emilio Balcer Mora, ante la Décima Estación de Policía de Engativa (fl. 50 C. 1).

a. Copia del derecho de petición de fecha 14 de mayo de 2004, presentado por Rosa Emilia Amaya Giraldo, ante la Fiscalía 81 Local, con el fin de que le fuera informado el estado del proceso radicado con el número 912447. En dicho documento, la peticionaria manifestó que el señor Balcer la había seguido persiguiendo (fl. 51 C. 1).

a. Copia de la carta de fecha 18 de mayo de 2004, mediante la cual Rosa Emilia Amaya Giraldo solicita a la Procuraduría General de la Nación, codyuvancia para el pronto estudio del proceso que cursa en la Fiscalía 81 Local, contra de Pedro Emilio Balcer, y que investigue la negligencia de las autoridades que conocen de las denuncias que ha presentado en contra del mismo señor (fls. 52 a 54 C. 1).

a. Copia del oficio No. 4132 de la Procuraduría General de la Nación, de fecha 10 de junio de 2004, mediante el cual la entidad informa a Rosa Emilia Amaya Giraldo (i) que el Ministerio Público en los procesos penales interviene sólo como sujeto procesal independiente en representación de la sociedad entera y no de una persona en particular, y (ii) que por razones de competencia, corresponde es a la Personaría Delegada en lo Penal de la ciudad intervenir como Ministerio Público en los procesos penales que se adelantan contra Pedro Emilio Balcer (fls. 55 y 56 C. 1).

a. Copia del oficio del 16 de julio de 2004, mediante el cual la Personería de Bogotá informó a la peticionaria que atendiendo al derecho de petición presentado por ella ante la Procuraduría General, el 18 de mayo de 2004, se procedió a revisar el sumario 912.447 de conocimiento de la Fiscalía 81 Local, y se encontró que el 10 de mayo de 2004, fue proferida resolución de preclusión de la investigación (fl. 57 C. 1).

a. Copia del examen del Instituto Nacional de Medicina Legal, practicado a Rosa Emilia Amaya Giraldo, el 21 de diciembre de 2002, en el que se le dictaminó “(...) edema(s) moderada(s) Mejilla izquierdo(a). Refiere dolor región mandibular izquierdo(a). CONCLUSIÓN: Mecanismo(s) causal(es): no determinable. Se fija incapacidad médico legal definitiva de 2 (dos) días. Sin secuelas medico - legales.” (fol. 60 C. 1).

a. Copia del examen del Instituto Nacional de Medicina Legal, practicado a Rosa Emilia Amaya Giraldo, el 17 de junio de 2003, en el que se dictaminó “[r]efiere dolor. CONSLUSIÓN: Mecanismo(s) causal(es): Contundente, se fija incapacidad medico legal definitiva de 12 (doce) días. Sin secuelas médico-legal.” (fol. 61 C. 1).

a. Copia del oficio 200304240003.GCF.RB del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, de fecha 24 de abril de 2003, en el se informa a la Décimo Tercera Estación Teusaquillo, que Orlando Rodríguez Arévalo fue examinado dicho día y que el dictamen fue el siguiente: “edema en cara externa de rodilla derecha. Lesiones ocasionadas por mecanismo contundente. Incapacidad DEFINITIVA DE OCHO (8) días, SIN SECUELAS MEDICO LEGALES.” (fol. 63 C. 1).

a. Copia de la hoja de la historia clínica de Rosa Emilia Amaya Giraldo, del 5 de agosto de 2004, en la Clínica Colsubsidio El Lago. En el documento consta que la accionante padece trastornos de ansiedad mixtos, síndrome de la articulación condrocostal, y dolor pélvico y perineal. (fol. 68 C. 1).

Con el escrito de impugnación, la demandante allegó un cassette en el que afirma se encuentra la grabación de algunas llamadas acosantes Pedro Emilio Balceró.

5.2 Aportadas por la Procuraduría General de la Nación

a. Oficio M.P. No. 6246 del 20 de agosto de 2004, en el que Nubia Herrera Ariza, Procuradora Delegada, relaciona la documentación mediante la cual se dio trámite a la petición de Rosa Emilia Amaya Giraldo (fols. 79 y 80 C. 1).

a. Copia del oficio M.P. No. 4025 de la Procuraduría General de la Nación, de fecha 16 de junio de 2004, mediante el cual la Procuradora Delegada Nubia Herrera Ariza remite a la Personera Delegada en lo Penal II, copia del memorial presentado por la ciudadana Rosa Emilia Amaya Giraldo (fol. 84 C. 1).

a. Copia del oficio No. 473.U.D.C.I. de la Personaría de Bogotá, de fecha 25 de junio de 2004, por medio del cual se remite al Personero Delegado en lo Penal II, el oficio No. 4025 de la Procuraduría, así como la petición de Rosa Amaya Giraldo relacionada con la revisión del sumario radicado con el número 623.342 que cursaba en la Fiscalía 328 y que luego por competencia fue remitido al Comando de Policía de Puente Aranda (fol. 89 C. 1).

a. Copia del oficio No. 5345 de la Procuraduría General de la Nación, de fecha 22 de julio de 2004, mediante el cual se remite al Personero Local de Puente Aranda, copia de la petición radicada por Rosa Emilia Amaya Giraldo (fol. 90 C. 1).

a. Copia de la resolución de preclusión de investigación del sumario 912.447, en el que se investigaba a Pedro Emilio Balcer Mora por los hechos ocurridos el 20 de diciembre de 2002, proferida el 10 de mayo de 2004, por el Fiscal Local 81 de Bogotá (fols. 92 a 97 C. 1).

5.3 Aportadas por la Fiscalía General de la Nación

a. Copia del informe de actuaciones del proceso 943.989, remitido al Director Seccional de Fiscalías de Bogotá, por la Fiscal 162 Local de Bogotá, el 18 de agosto de 2004 (fols. 103 y 104 C. 1).

a. Copia del informe de actuaciones del proceso 957.817, remitido a la Directora Seccional de Fiscalías de Bogotá, por el Fiscal Jefe de la Unidad Quinta Local (e), el 19 de agosto de 2004 (fol. 105 C. 1).

a. Copia del informe de actuaciones del proceso 912.447, remitido a la Directora Seccional de Fiscalías de Bogotá, por el Fiscal Jefe de la Unidad Sexta Delegada ante los Jueces Penales Municipales de Bogotá, el 19 de agosto de 2004 (fols. 106 a 108 C. 1).

5.4 Aportadas por la Décimo Sexta Estación de Policía Puente Aranda

a. Copia de la denuncia penal formulada por Rosa Emilia Amaya Giraldo, contra Pedro Emilio Balcer Mora, ante la Fiscalía General de la Nación (reparto), por los delitos de intento de homicidio y agresión (fols. 266 a 269 C. 1).

a. Copia del auto de fecha 20 de mayo de 2003, mediante el cual la Fiscalía 328 Seccional remite por competencia la denuncia formulada por Rosa Emilia Amaya Giraldo, contra Pedro Emilio Balcer Mora, por el delito de constreñimiento ilegal, al Comandante de Policía de Tisquesusa (fol. 279 C. 1).

a. Copia de la providencia del 4 de mayo de 2004, por medio de la cual la Alcaldía de la localidad de Puente Aranda resuelve devolver el expediente de la querrela presentada por Rosa Emilia Amaya Giraldo, contra Pedro Emilio Balcer Mora, a la Inspección de Policía para que se le imponga al querrellado una tercera amonestación, antes de proceder a la imposición

de multas (fol. 285 C. 1).

a. Copia de la orden de comparendo de Pedro Emilio Balcerero Mora, para que acuda a las Inspección de Policía de Puente Aranda, el 11 de junio de 2002, a las 15:00 horas (fol. 287 C. 1).

a. Copia del memorial remitido el 13 de septiembre de 2004, por la Subteniente Erika Diana Correa, Comandante del CAI Galán, al Teniente Coronel Eduardo Alfonso Prieto Carreño de la Décimo Sexta Estación de Policía de Puente Aranda, informando que no había sido posible ubicar a Pedro Emilio Balcerero Mora para su conducción (fol. 288 C. 1).

a. Copia de la boleta de conducción, de fecha 1° de septiembre de 2004, mediante la cual el Comandante de la Estación de Puente Aranda ordena conducir de inmediato a la estación a Pedro Emilio Balcerero Mora (fol 289 C. 1).

6. Decisiones objeto de revisión

6.1 Primera instancia

La Sala Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, en sentencia del 2 de diciembre de 2004, negó el amparo solicitado por Rosa Emilia Amaya Giraldo por estimar, en primer lugar, que las denuncias presentadas por la tutelante contra Pedro Emilio Balcerero Mora recibieron el trámite legalmente concebido para ello; en segundo lugar, que la acción de tutela no es un mecanismo mediante el cual se pueda pretender imponer una percepción personal acerca del trámite que debe dársele a un determinado asunto; en tercer lugar, que la Procuraduría General de la Nación y la Personería de Bogotá cumplieron con las obligaciones que les eran exigibles, así como la Policía Nacional, incluso a pesar de la ausencia de colaboración de la peticionaria; y, por último, que la controversia sobre si el asunto debe recibir tratamiento penal o policivo no debe ser dirimida a través de la acción de tutela.

6.2 Impugnación

El 13 de diciembre de 2004, Rosa Emilia Amaya Giraldo, mediante apoderado judicial, impugnó el fallo de primera instancia, dado que, en su criterio, el a-quo, por una parte, dejó de analizar la ausencia de investigación de las torturas de las que viene siendo objeto, las cuales, señala, sólo han sido tratadas como contravenciones policivas y no como hechos punibles como corresponde, con la complacencia de la Procuraduría y de la Policía; y, por otra, no evaluó la vulneración de sus derechos a la intimidad, a la vida, al sosiego y a la libertad individual.

Adicionalmente, manifestó que el juez de primera instancia omitió considerar que no tuvo la oportunidad de controvertir si el hecho denunciado constituía un delito o una contravención, y que tampoco realizó el estudio de la vulneración de otros derechos fundamentales, sino que se limitó al análisis del derecho al acceso a la administración de justicia.

6.3 Segunda instancia

La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 9 de marzo de 2005, confirmó el fallo impugnado por estimar, en relación con la providencia proferida por el Fiscal 328 Seccional de Bogotá, primero, que la misma no constituyen una vía de hecho, pues dicho funcionario, de forma "(...) seria, juiciosa y razonada, de conformidad con las normas legales y con los hechos acreditados (...)" explicó las razones por las cuales el asunto debía ser remitido al Comandante de Policía de Tisquesusa; y, segundo, que la proyección material del principio de autonomía de la función jurisdiccional imposibilita deslegitimar lo decidido simplemente porque no es compartido por quien formula el reproche.

Respecto de la actuación desarrollada por la Estación Décimo Sexta de Policía de Puente Aranda, afirmó que no se evidenciaba vulneración alguna de los derechos de la tutelante, y que, por el contrario, esta dependencia le había dado el trámite correspondiente a la denuncia, luego de que fuera remitida por la Fiscalía. Agregó que, en todo caso, la peticionaria podía plantear todos sus cuestionamientos dentro del trámite contravencional.

Finalmente, sobre la conducta del Personero Delegado en lo Penal II, argumentó que dentro del marco legal de sus funciones no se prevé la posibilidad de que pueda exigir a una autoridad judicial que reasuma el conocimiento de un asunto respecto del cual ha declarado

su incompetencia. Además, sostuvo que le asistía razón al a-quo al señalar que no demuestra negligencia del Ministerio Público, el hecho de no intervenir de manera escrita en un proceso penal, toda vez que su labor es de vigilancia.

Cabe anotar que el ad quem se pronunció sólo sobre las actuaciones de la Fiscalía 328 Seccional de Bogotá, de la Estación Décimo Sexta de Policía de Puente Aranda y del Personero Delegado en lo Penal II, porque consideró que en tanto la demanda de Rosa Emilia Amaya Giraldo estaba orientada sólo a conseguir que la referida Fiscalía reasumiera la denuncia formulada contra Pedro Emilio Balcerero por el presunto punible de constreñimiento ilegal, que en la actualidad recibe trámite contravencional con el consentimiento del Personero Delegado en lo Penal II, el estudio de las actuaciones de las demás autoridades públicas demandadas no tenía incidencia en la resolución del problema planteado.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Esta Sala de Revisión es competente de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y el decreto 2591 de 1991, para revisar el presente fallo de tutela.

2. Presentación del caso y problema jurídico

La accionante afirma que desde hace aproximadamente tres años, viene siendo objeto de amenazas, agresiones y hostigamientos por parte de Pedro Emilio Balcerero Mora. Indica que, como consecuencia de tales hechos, ella, su esposo y un compañero de trabajo han presentado sendas denuncias en contra del señor Balcerero por los delitos de lesiones personales, intento de homicidio y acoso sexual, entre otros.

Sostiene que la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación han actuado con negligencia frente al trámite de las denuncias presentadas y no han adoptado medidas de protección a su favor, a pesar de que en múltiples oportunidades les ha dejado saber que su vida y la de los integrantes de su familia corren peligro. Por tanto, considera que sus derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, al debido proceso, a la integridad física y a la vida han sido vulnerados por las entidades demandadas.

Por su parte, las entidades accionadas coinciden en afirmar que han obrado con diligencia frente a las solicitudes de la peticionaria, que contrario a lo afirmado por ella, han dado debido trámite a todas sus peticiones y han adoptado las medidas correspondientes, de conformidad con la normativa vigente.

En este orden, corresponde a la Sala determinar si las actuaciones de las entidades demandadas han vulnerado los derechos fundamentales invocados por la peticionaria, para lo cual deberá ocuparse de los siguientes asuntos:

En primer lugar, la Sala deberá establecer si Rosa Emilia Amaya Giraldo se encuentra legitimada para solicitar, mediante el ejercicio de la acción de tutela, la revisión de los procesos penales 943.989 y 957.817, que se adelantan contra Pedro Emilio Balcerero por el punible de lesiones personales, puesto que en ninguno de ellos actuó como denunciante.

En segundo lugar, deberá determinar si en las investigaciones penales que adelantan distintos despachos de la Fiscalía General de la Nación, y en los procesos policivos que se tramitan en distintas inspecciones de policía de Bogotá en contra de Pedro Emilio Balcerero Mora, con fundamento en las denuncias presentadas por la actora, se le ha negado el acceso a la administración de justicia y se ha vulnerado su derecho al debido proceso. Así mismo, deberá establecer si en el marco de dichos procesos, se han adoptado medidas de protección eficaces a favor de la actora, toda vez que ésta alega que su derecho a la seguridad personal se encuentra en grave riesgo.

Por último, la Sala deberá verificar si la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, y sus distintas dependencias obraron de conformidad con sus funciones y con respeto de los derechos fundamentales de la tutelante, frente a sus solicitudes de intervención y protección.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela en contra de providencias judiciales y administrativas

Corresponde ahora a la Sala abordar el tema de las providencias judiciales que constituyen una vía de hecho, pues éste es el cargo formulado por la tutelante contra las decisiones adoptadas por distintas dependencias de la Fiscalía que tramitan procesos contra Pedro Emilio Balcerero.

La Corte Constitucional ha desarrollado una línea jurisprudencial sólida sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela en contra de providencias judiciales, cuando éstas constituyen una vía de hecho e implican una vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes.

Así, en la sentencia T-079 de 1993, esta Corporación señaló lo que debe entenderse por una vía de hecho de la siguiente manera:

“Una actuación de la autoridad pública se torna en una vía de hecho susceptible del control constitucional de la acción de tutela, cuando la conducta del agente carece de fundamento objetivo, obedece a su sola voluntad o capricho y tiene como consecuencia la vulneración de los derechos de la persona. Carece de fundamento objetivo la actuación manifiestamente contraria a la Constitución y a la Ley. La legitimidad de las actuaciones estatales depende de su fundamentación objetiva y razonable.(...) La decisión revestida de las formalidades de un acto jurídico, encubre una actuación de hecho cuando ésta obedece más a la voluntad o al capricho del agente estatal que a las competencias atribuidas por ley para proferirla.(...) La vulneración de los derechos fundamentales por parte de servidores públicos que actúan sin fundamento objetivo y razonable y obedecen a motivaciones internas, desconoce la primacía de los derechos inalienables de la persona (C.P. art. 5), la protección constitucional de los derechos fundamentales (CP art. 86) y la prevalecía del derecho sustancial (CP art. 228). En caso de demostrarse su ocurrencia, el juez de tutela deberá examinar la pertenencia del acto al mundo jurídico y proceder a la defensa de los derechos fundamentales vulnerados en el curso de una vía de hecho por parte de la autoridad pública”¹

Se trata de una conducta arbitraria del funcionario judicial que contraviene de forma ostensible y grosera los preceptos constitucionales y legales², y que lesiona derechos fundamentales tales como el debido proceso, el derecho de defensa y el libre acceso a la administración de justicia de los peticionarios.

La impugnación de una decisión judicial por incurrir en una vía de hecho debe responder a uno de los defectos que han sido establecidos por esta Corporación, y que han sido resumidos de la siguiente manera:

“(i) defecto sustantivo -que incluye el desconocimiento de sentencias con efectos erga omnes-, orgánico y procedimental, que corresponden a los eventos en los cuales la violación

de la Constitución y la afectación de derechos fundamentales, es consecuencia del desconocimiento de normas de rango legal, (ii) defecto fáctico³, en virtud del cual se presentan graves problemas relacionados con el soporte fáctico de los procesos ya sea por omisión en la práctica o el decreto de pruebas, la indebida valoración de las mismas por juicio contraevidente o porque la prueba es nula de pleno derecho; (iii) error inducido, el cual se refiere a las situaciones en las cuales la violación de los derechos fundamentales por parte del funcionario judicial es consecuencia de su inducción en error por una circunstancia estructural del aparato de administración de justicia, lo que corresponde a lo que la jurisprudencia ha denominado vía de hecho por consecuencia⁴; (iv) decisión inmotivada, que representa las situaciones en las cuales la providencia judicial presenta graves e injustificados problemas en su decisión consistentes en la insuficiente sustentación o justificación del fallo⁵; (v) desconocimiento del precedente⁶; y (vi) violación directa de la Constitución, en los eventos en que la decisión se apoya en la interpretación de una disposición en contra de la Constitución desconociendo el contenido de los derechos fundamentales de alguna de las partes ⁷, o en los casos en que el juez se abstiene de aplicar la excepción de inconstitucionalidad ante una violación manifiesta de la Constitución, siempre que se presente solicitud expresa de su declaración por alguna de las partes en el proceso⁸.”⁹

Se debe tratar de una serie de defectos evidentes e incuestionables, de modo que cuando la calificación de la conducta como una vía de hecho sea objeto de polémica judicial o no surja a simple vista, no puede dar lugar a la descalificación de la providencia demandada.¹⁰ No debe tratarse de decisiones fundadas en un determinado criterio jurídico o interpretación admisible a la luz del ordenamiento jurídico; de ser ello así, se vulneraría la facultad interpretativa del juez y, en consecuencia, el principio de autonomía judicial.¹¹

Ahora bien, para que proceda la tutela en estos eventos, atendiendo al carácter subsidiario de la acción, es necesario que el accionante haya agotado los mecanismos judiciales de defensa con que cuenta para atacar la decisión judicial o administrativa que tacha como una vía de hecho, o que aquellos otros mecanismos no sean idóneos ni oportunos para procurar una protección efectiva de los derechos fundamentales involucrados. En efecto, el ejercicio de la acción de tutela por vía de hecho no constituye un mecanismo alternativo a los procedimientos ordinarios existentes o mediante el cual las partes puedan remediar su negligencia dentro de los procesos judiciales, como ha sido señalado por reiterada

jurisprudencia de esta Corporación.¹²

En suma, la acción de tutela contra providencias judiciales, como ha sido señalado por esta Corporación, procede cuando el juez constitucional advierte (i) que la decisión impugnada carece por completo de fundamento legal, (ii) que obedece a la voluntad subjetiva de quien ejerce la función judicial, (iii) que vulnera de manera grave e inminente los derechos fundamentales del tutelante, y (iv) que no existe otro mecanismo idóneo de defensa judicial.¹³

4. Los procesos de policía por contravenciones nacionales

Ahora corresponde a la Sala ocuparse del procedimiento que debe seguir la Policía Nacional en el trámite de las contravenciones previstas en los códigos de policía, ya que la peticionaria considera que se ha vulnerado su derecho al debido proceso en el trámite de las querellas que ha presentando ante distintas estaciones de policía de Bogotá, en contra de Pedro Emilio Balceró.

Pues bien, la policía, como fue señalado en la sentencia C-024 de 199114, es una de las formas de la actividad del Estado ligadas a la preservación y el establecimiento del orden público, esto es, al mantenimiento de condiciones mínimas de tranquilidad, seguridad, salubridad y moralidad públicas que hagan posible la convivencia pacífica y el normal desarrollo de las actividades sociales. En este orden, la labor de las autoridades de policía, en ejercicio de la función de policía administrativa, es de carácter preventivo, principalmente.

En cumplimiento de esta función, a las autoridades de policía les ha sido atribuido el conocimiento de las contravenciones previstas en el Código Nacional de Policía y los códigos departamentales, en tanto conductas generadoras de daño social, pero de menor entidad que los delitos.¹⁵

Cuando una persona comete una contravención, las autoridades de policía están llamadas a adoptar medidas preventivas en contra de los infractores, de conformidad con los códigos de policía aplicables y proporcionalmente al grado de daño causado. Estas medidas pueden ir desde una amonestación en privado hasta la retención transitoria (artículos 201 y ss. del Código Nacional de Policía).

Las contravenciones de policía se dividen en nacionales u ordinarias, y especiales, y la diferencia radica, básicamente, en el grado de daño que puede llegar a causar la conducta y que amerita la imposición de medidas preventivas de distinta naturaleza.

Según los artículos 219 y ss. del Código Nacional de Policía, el conocimiento de las contravenciones de policía corresponde a los comandantes de estación y subestación de policía, y de los inspectores y alcaldes municipales.

Ahora bien, en tanto en el presente asunto las querellas presentadas por la peticionaria contra Pedro Emilio Balceró versan sobre contravenciones ordinarias, a continuación la Sala se ocupará del proceso que se debe surtir cuando las autoridades de policía conocen de este tipo de denuncias.

El Código Nacional de Policía no establece un proceso especial para las contravenciones ordinarias, solamente señala en sus artículos 224 y ss., que el presunto contraventor tiene derecho a ser oído y que cuando la medida por adoptar sea una amonestación en privado, basta con que la autoridad de policía haga las anotaciones respectivas en el libro que para el efecto se lleve en el comando. Para las demás medidas a cargo de los comandantes de estación o subestación, el código sólo exige que se levante un acta en la que se consignen sucintamente los hechos, se identifique al contraventor y se indique la medida correctiva aplicada.¹⁶

No obstante, el Código de Policía de Bogotá D.C. sí contempla un procedimiento específico para estas hipótesis en su artículo 231. Se trata del procedimiento ordinario de policía cuya finalidad es establecer si, conforme a dicho código, una persona es responsable de la realización de un comportamiento contrario a la convivencia y si se le debe impartir una orden de policía o imponer una medida correctiva. Este procedimiento es aplicable a todas aquellas querellas o asuntos respecto de los cuales no se prevea un procedimiento especial, como es el caso de las contravenciones por las cuales Rosa Emilia Amaya Giraldo denunció a Pedro Emilio Balceró.

El trámite que debe surtir en estos eventos es el siguiente (artículo 232 y ss. del Código de Policía de Bogotá):

(i) Una vez recibida la denuncia, la autoridad de policía competente debe verificar que

cumpla con los requisitos exigidos por la ley y proceder a admitirla, de lo cual deberá correr traslado al presunto responsable por un término de 5 días para que conteste; (ii) si la apertura del procedimiento es de oficio, la autoridad de policía debe indicar las razones por las cuales da inicio al trámite y de las mismas debe correr traslado al inculpado por el mismo término de 5 días; (iii) además, la autoridad de policía debe ordenar notificar personalmente de la apertura del procedimiento al presunto responsable y al representante legal de la entidad pública que tuviere interés directo en la actuación; (iv) así mismo, debe comunicar la iniciación de la actuación por cualquier medio idóneo al Personero Delegado en asuntos policivos, quien, a su vez, podrá solicitar que se le tenga como parte dentro del proceso; (v) si el presunto responsable no fuera encontrado o no compareciere, se le comunicará de la apertura de la actuación por correo certificado, y si luego de esto tampoco se presente, se le designa curador ad litem; (vi) a continuación, la autoridad de policía de solicitar y practicar las pruebas que sean requeridas; (vii) vencido el término de traslado al inculpado o probatorio, cuando se hayan requerido pruebas, debe decidirse al asunto en el término de 5 días, mediante acto administrativo motivado, y en éste podrá adoptarse una orden de policía y aplicar una medica correctiva, si a ello hubiere lugar.

En este tipo de procesos son partes procesales tanto el presunto contraventor, como el querellante, la víctima de la infracción - estas dos últimas calidades en muchas ocasiones coinciden en la misma persona -, y el Ministerio Público - representado por el Personero Municipal -, de manera que cualquiera de ello puede aportar pruebas, controvertirlas y presentar solicitudes respetuosas a la autoridad de policía competente.

El artículo 229 del Código Nacional de Policía señala que contra las medidas correctivas a cargo de los comandantes de estación o subestación de policía no cabe ningún recurso.

Por su parte, el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo - modificado por la Ley 446 de 1998 - indica que la jurisdicción contencioso administrativa no puede conocer de las decisiones de las autoridades de policía en el marco de procesos policivos.

Respecto a la forma como debe interpretarse este artículo, la Corte se pronunció en la sentencia T-321 de 199517, señalando que en tanto se trata de una norma que contempla una excepción al conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa de las decisiones adoptadas por autoridades administrativas, debe interpretarse de manera restrictiva, esto es,

debe entenderse que sólo se aplica a las decisiones emitidas en procesos adelantados por la comisión de contravenciones especiales, en tanto en estos eventos se surte un proceso en estricto sentido y, en consecuencia, son equiparables a las decisiones emitidas por una autoridad jurisdiccional.

En este orden, cabe concluir que las decisiones emitidas por las autoridades de policía en el trámite de las contravenciones nacionales u ordinarias son susceptibles de ser conocidas por la jurisdicción contencioso administrativa.

El anterior es el procedimiento que debe aplicarse a las contravenciones por las cuales es investigado Pedro Emilio Balceró, a partir de las denuncias promovidas en su contra por la tutelante. Ahora la Sala se ocupará de las funciones de la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo en el marco de los procesos penales y de policía, antes de entrar a revisar el caso concreto, por cuanto la peticionaria afirma que estas entidades han actuado con negligencia frente a sus solicitudes de intervención en los procesos cuya revisión ahora reclama.

5. Funciones de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo en relación con el trámite de procesos penales y contravencionales de policía

De conformidad con el artículo 118 de la Constitución, es función del Ministerio Público - ejercido por el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, los procuradores y los agentes del ministerio público delegados ante las autoridades jurisdiccionales, los personeros municipales y los demás funcionarios que determine la ley - la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

Es así como el artículo 277 ibídem indica que son funciones del Procurador General de la Nación, como supremo director del Ministerio Público, por sí o por medio de sus delegatarios y agentes, entre otras: proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativa, e intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales.

En el proceso penal, según el artículo 45 del anterior C.P.P. - Ley 600 de 2000 -18 era

función del Ministerio Público actuar en el proceso penal en defensa del orden público, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales. Para ello, esta norma indicaba que podía intervenir en todas las etapas de la actuación penal, con plenas facultades de sujeto procesal.

El artículo 109 del actual C.P.P. - Ley 906 de 2004 - atribuye las mismas funciones al Ministerio Público, y agrega que es función de la Procuraduría, constituir agencias especiales en los procesos de significancia y relevante importancia, de acuerdo con criterios internamente diseñados.

En este orden de cosas, el artículo 124 de la Ley 600 de 2000 señalaba que era función de los agentes del Ministerio Público, garantizar que en todas las actuaciones se respetaran los derechos humanos, formular denuncias por cualquier violación de los mismos, y proteger los derechos de los condenados.

Particularmente, el artículo 125 ibídem le atribuía al Ministerio Público, como sujeto procesal, las funciones especiales de solicitar la preclusión de la investigación y la cesación del procedimiento cuando considerara que se reunían los presupuestos necesarios para adoptar estas decisiones; intervenir en la audiencia pública para coadyuvar la acusación formulada o para solicitar sentencia absolutoria, en los casos en que el procesado estuviera amparado por fuero constitucional, en los que se relacionaran con asuntos de interés público y en aquellos en que hubiese actuado como querellante o ejercido la petición especial; velar porque la conducta de los servidores judiciales se ajustara a la ley, y solicitar las actuaciones, pruebas y providencias que considerara necesarias dentro de los procesos en que interviniera, entre otras.

El artículo 111 de la Ley 906 de 2004 tiene un contenido similar y señala que son funciones del Ministerio Público:

“1. Como garante de los derechos humanos y de los derechos fundamentales:

a) Ejercer vigilancia sobre las actuaciones de la policía judicial que puedan afectar garantías fundamentales;

b) Participar en aquellas diligencias o actuaciones realizadas por la Fiscalía General de la

Nación y los jueces de la República que impliquen afectación o menoscabo de un derecho fundamental;

c) Procurar que las decisiones judiciales cumplan con los cometidos de lograr la verdad y la justicia;

d) Procurar que las condiciones de privación de la libertad como medida cautelar y como pena o medida de seguridad se cumplan de conformidad con los Tratados Internacionales, la Carta Política y la ley;

e) Procurar que de manera temprana y definitiva se defina la competencia entre diferentes jurisdicciones en procesos por graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario;

f) Procurar el cumplimiento del debido proceso y el derecho de defensa.

g) Participar cuando lo considere necesario, en las audiencias conforme a lo previsto en este código.

2. Como representante de la sociedad:

a) Solicitar condena o absolución de los acusados e intervenir en la audiencia de control judicial de la preclusión;

b) Procurar la indemnización de perjuicios, el restablecimiento y la restauración del derecho en los eventos de agravio a los intereses colectivos, solicitar las pruebas que a ello conduzcan y las medidas cautelares que procedan;

c) Velar porque se respeten los derechos de las víctimas, testigos, jurados y demás intervinientes en el proceso, así como verificar su efectiva protección por el Estado;

d) Participar en aquellas diligencias o actuaciones donde proceda la disponibilidad del derecho por parte de la víctima individual o colectiva y en las que exista disponibilidad oficial de la acción penal, procurando que la voluntad otorgada sea real y que no se afecten los derechos de los perjudicados, así como los principios de verdad y justicia, en los eventos de aplicación del principio de oportunidad;

e) Denunciar los fraudes y colusiones procesales.”

En cuanto a la competencia, según el artículo 123 de la Ley 600 de 2000 y el inciso segundo del artículo 109 de la Ley 906 de 2004, en concordancia con el artículo 178 de la Ley 136 de 1994, los personeros municipales y distritales actúan como agentes del Ministerio Público ante los juzgados penales y promiscuos del circuito y municipales. En el antiguo régimen procesal también lo hacían ante los fiscales delegados ante los anteriores despachos.

En el marco de los procesos administrativos, es función del Ministerio Público, de acuerdo con numeral 5 del artículo 277 de la Constitución y los numerales 5 y 7 del artículo 178 de la Ley 136 de 1994, en términos generales, vigilar el ejercicio eficiente y diligente de las funciones administrativas, e intervenir en los procesos cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales. Específicamente, en los procesos de policía, los agentes del Ministerio Público deben intervenir cuando lo consideren conveniente o cuando lo solicite el contraventor o el perjudicado con la contravención, como lo dispone el numeral 7 ibídem.

Por otra parte, es función de la Defensoría del Pueblo y sus agentes, de conformidad con el artículo 282 de la Carta, orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes

En este contexto, el artículo 139 del Decreto 1333 de 1986 - Código de Régimen Municipal - indica que los personeros municipales, como agentes del Defensor del Pueblo, deben recibir las quejas y reclamos que se les formulen referidas a la vulneración de los derechos fundamentales de los ciudadanos por parte de funcionarios del Estado o agentes ajenos al gobierno, y solicitar las informaciones que al respecto considere necesarias.

En lo que respecta a Bogotá, los artículos 99 y 101 del Decreto 1421 de 1993 “Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá” indica que son atribuciones del personero, como agente del Ministerio Público, entre otras, actuar directamente o a través de delegados suyos en los procesos penales y de policía, e intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas cuando lo considere necesario para la defensa del orden jurídico, el patrimonio público o los derechos y garantías fundamentales; y como defensor de los derechos humanos, recibir quejas o reclamos sobre la violación de los derechos civiles y políticos y las garantías sociales, así como solicitar a los

funcionarios de la Rama Judicial los informes que considere necesarios sobre hechos que se relacionen con la violación de los derechos humanos.

Del anterior recuento es posible deducir que es función de los personeros municipales y distritales, como agentes del Ministerio Público, intervenir en los procesos penales que sean de competencia de los juzgados penales del circuito y municipales, y en los procesos de policía, cuando lo consideren necesario o por solicitud del perjudicado, con el fin de velar por la protección del orden jurídico y por la garantía de los derechos fundamentales de quienes intervienen en ellos; y como agentes del Defensor del Pueblo, recibir y dar trámite a las quejas que recepcionen sobre la vulneración de los derechos fundamentales de las personas, y solicitar a las autoridades públicas, las informaciones que al respecto consideren necesarias.

6. Caso concreto

Antes de comenzar, la Sala considera necesario hacer una reseña del estado de los procesos penales y de policía en los que la peticionaria alega se vulneraron sus derechos fundamentales, con el fin de poder verificar tal situación:

Proceso penal 943.989: Esta investigación fue adelantada por la Fiscalía 162 Delegada ante los Jueces Penales Municipales de Bogotá, en contra de Pedro Emilio Balceró, con base en la denuncia presentada el 13 de marzo de 2003, por Jaime Arturo Acevedo, por el delito de lesiones personales. De conformidad con las pruebas que obran en el expediente, las actuaciones que se surtieron fueron las siguientes: (i) el 25 de marzo de 2003, la Fiscalía Local 162 avocó el conocimiento del asunto y ordenó escuchar en ampliación de querrela al denunciante; (ii) el 25 de septiembre de 2003, el fiscal de conocimiento se inhibió de decretar resolución de apertura de investigación; (iii) el Ministerio público presentó contra esta decisión recurso de reposición y en subsidio apelación; (iv) el 28 de noviembre de 2003, el fiscal de conocimiento negó la reposición, pero concedió la apelación ante la Unidad de la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Superior de Bogotá; (v) el 27 de enero de 2004, dicha unidad revocó la decisión impugnada y ordenó que se continuara con la investigación; (vi) el 23 de julio de 2004, el fiscal de conocimiento citó a las partes a una audiencia de conciliación que se celebraría el 5 de agosto siguiente, (vii) el 5 de agosto de 2004, el denunciante no asistió a la audiencia de conciliación; (viii) 17 de agosto de 2004, se decretó la apertura

formal de la investigación y se citó al denunciado para rendir indagatoria el 6 de octubre de 2004. En este proceso el denunciante no se ha constituido en parte civil.

Proceso penal 957.817: Esta investigación es actualmente de conocimiento de la Fiscalía 64 adscrita a la Unidad Quinta de la Fiscalía Delegada ante los Jueces Penales Municipales, y se adelanta en contra de Pedro Emilio Balcer Mora, por la denuncia presentada el 23 de abril de 2003, por Orlando Rodríguez Arévalo, por el delito de lesiones personales. Las actuaciones que consta en el expediente que se han realizado, son las siguientes: (i) el 23 de abril de 2003, el Fiscal de conocimiento dispuso la apertura de investigación previa y citó al denunciante para ser oído en ampliación de denuncia el 26 de mayo siguiente; (ii) el 26 de mayo de 2003, el denunciante no compareció; (iii) el 23 de octubre de 2003, se citó de nuevo al denunciante, pero no asistió; (iv) el 8 de enero de 2004, el fiscal de conocimiento dictó resolución inhibitoria por no encontrar acreditada la materialidad de las lesiones personales denunciadas, toda vez que no obraba prueba médica del daño causado. En este proceso el querellante no se constituyó en parte civil.

Proceso penal 912.447: Esta investigación fue tramitada por la Fiscalía 81 Delegada adscrita a la Unidad Sexta Delegada ante los Jueces Penales Municipales, contra Pedro Emilio Balcer Mora, con base en la denuncia presentada el 21 de diciembre de 2002, por Rosa Emilia Amaya Giraldo, por el delito de lesiones personales. Las actuaciones adelantadas son las que siguen: (i) el 7 de enero de 2003, el Fiscal de conocimiento dictó resolución de apertura de instrucción y decretó al práctica de pruebas; (ii) el 14 de febrero de 2003, la querellante rindió ampliación de denuncia; (iii) el 25 de febrero de 2003, las partes fueron citadas a una audiencia de conciliación que se declaró fracasada porque no se hallaron fórmulas de arreglo; (iv) el 3 de marzo de 2003, Jaime Arturo Acevedo Cárdenas, esposo de la denunciante, y Henry Gonzáles Torres rindieron testimonio; (v) el 17 de junio de 2005, se libra oficio a Medicina Legal, solicitando la práctica de un nuevo examen a la denunciante; (vi) el 30 de julio de 2003, el Fiscal de conocimiento ordenó el cierre de la investigación; (vii) ese mismo día la accionante remitió copia de un memorial enviado a la Fiscalía 328 mediante el cual solicitó se ordenaran medidas de protección a su favor; (viii) el 10 de mayo de 2004, fue proferida resolución de preclusión de la investigación de la que se notificó personalmente el Ministerio Público; (ix) por solicitud del agente del Ministerio Público delegado en lo Penal, el expediente fue enviado a las autoridades de policía.

Proceso penal 937.505 y 683.342: Este proceso fue tramitado por la Fiscalía Local 177 y luego por la Fiscalía Seccional 238, en contra de Pedro Emilio Balceró, por el delito de abuso de confianza y constreñimiento ilegal, con base en la denuncia presentada por Rosa Emilia Amaya Giraldo. Según el material probatorio que obra en el expediente, se adelantaron las siguientes actuaciones: (i) el 31 de marzo de 2003, el proceso fue asignado a la Fiscalía Local 177; (ii) el 25 de marzo de 2003, la accionante allegó un memorial informando el ataque sufrido por su esposo el 13 de marzo de 2003; (iii) el 2 de abril de 2003, el expediente fue remitido a la Oficina de Asignaciones de las Fiscalías Seccionales, (iv) el 3 de abril de 2003, fue asignado a la Fiscalía Seccional 328 de Bogotá; (v) el 21 de mayo de 2003, la querellante solicitó que se le brindara protección; (vi) el 23 de mayo de 2003, el proceso fue remitido por competencia al Comandante de Policía de Tisquesusa.

Querrela presentada ante la Décimo Tercera Estación de Policía Teusaquillo de Bogotá: La accionante afirma que el 2 de mayo de 2002, presentó querrela policiva contra Pedro Emilio Balceró. Por su parte, el Comandante de la Estación manifiesta que la tutelante no ha presentado ninguna denuncia ante su despacho.

Querrela remitida al Departamento de Policía Tisquesusa: De conformidad con los escritos allegados por la Jefe de la Oficina Jurídica de la Policía Nacional, el Comandante de la Estación de Policía de Puente Aranda, el Comandante del Departamento de Policía de Bacatá y el Comandante de la Décimo Estación de Policía Engativa, tenemos que las actuaciones que se han surtido son las que siguen: (i) el 23 de mayo de 2003, la Fiscalía Seccional 328 remitió la denuncia presentada por Rosa Emilia Amaya Giraldo, contra Pedro Emilio Balceró, al Comando del Departamento de Policía de Tisquesusa; (ii) dicho comando, a su vez, envió el expediente a la Décimo Sexta Estación de Policía Engativa, dado que en dicho sector reside la denunciante; (iii) el 4 de julio de 2003, la Décimo Sexta Estación le impuso a Pedro Emilio Balceró la medida preventiva de amonestación en privado - caución; (iv) el 1° de septiembre de 2003, el expediente fue remitido al Comando de Policía de Bacatá - Estación de Puente Aranda -, por razones de manejo policivo puesto que el denunciante es residente de este sector; (v) el 14 de abril de 2004, este comando remitió el asunto a la Alcaldía de la localidad de Puente Aranda para que allí fueran impuestas las multas respectivas; (vi) posteriormente, el expediente fue devuelto a la Estación Décimo Sexta de Puente Aranda porque la Alcaldía afirmó que no había lugar a la imposición de multas, debido a que no existían más de 2 contravenciones; (vi) la Estación de Puente Aranda procedió entonces a citar a las partes, sin

que fuera posible su ubicación.

Querrela 0568 tramitada por la Décima Estación de Policía Engativa: (i) el 21 de diciembre de 2002, Rosa Emilia Amaya Giraldo presentó querrela contra Pedro Emilio Balcerero; (ii) el 27 de enero de 2004, presentó una nueva querrela, (iii) una vez recibida la denuncia, se emitió boleta de citación del denunciado para el 30 de enero de 2004; (iv) debido a la no asistencia del señor Balcerero, se emitió una nueva boleta de citación para el 26 de marzo de 2004; (v) por último, se le citó para el 14 de abril, pero tampoco acudió. El comandante informa que la peticionaria no solicitó boleta de conducción del denunciado.

Querrela presentada ante la Estación de Policía de Puente Aranda: El junio de 2002, la tutelante presentó una querrela contra Pedro Emilio Balcerero ante esta estación. En dicha oportunidad manifestó que ya había presentado otra denuncia ante la Décimo Tercera Estación de Policía. Obra prueba de que el 11 de junio de 2002 se impuso a Pedro Emilio Balcerero la medida correctiva de amonestación en privado.

A partir de la anterior reseña, lo primero que la Sala concluye es que la peticionaria carece de legitimidad para solicitar, mediante el ejercicio de la acción de tutela, la revisión de las investigaciones penales 943.989 y 957.817, toda vez que aquella no fue la denunciante y tampoco se evidencia una afectación directa de sus derechos fundamentales en su trámite.

Recuerda la Sala que, de conformidad con el artículo 86 de la Carta y el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela está instaurada para permitir a cualquier persona solicitar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales, lo que significa, en primer lugar, que el titular de la acción es quien considera amenazados o lesionados sus derechos fundamentales y que, por tanto, tiene un interés directo en la protección de los mismos; en segundo lugar, que es el denunciante quien debe promover la acción personalmente, salvo en los casos de representación legal o judicial, agencia oficiosa o intervención del Defensor del Pueblo o los personeros municipales¹⁹; en tercer lugar, que los efectos de un fallo de tutela no son extensivos a otras personas no reclamantes, y, por último, que una persona no puede reclamar a través del ejercicio de esta acción la protección de derechos ajenos, ni puede alegar la afectación indirecta de sus derechos fundamentales como consecuencia de la lesión de los derechos de otro²⁰.

En este orden, en tanto la accionante no fue ni la denunciante ni la víctima de los delitos

investigados en dichos procesos - lesiones personales -, ni tampoco del bien jurídico protegido con su tipificación - integridad personal - da lugar a considerar que de su comisión se deriva algún tipo de violación a los derechos fundamentales de la demandante, la Sala concluye que Rosa Emilia Amaya Giraldo carece de legitimidad para solicitar la revisión de estos procesos.

En cuanto al sumario 912.447, observa la Sala que la tutela es improcedente, dado que la accionante no agotó los mecanismos judiciales de defensa que tenía a su disposición contra la resolución de preclusión de la investigación dictada por el Fiscal Local 81, el 10 de mayo de 2004. En efecto, la accionante no se constituyó el parte civil dentro del proceso penal y tampoco impugnó la decisión, de manera que ahora no puede acudir a la acción de tutela para tratar de remediar su falta de diligencia.

Al respecto, cabe señalar que en la adopción de un Estado constitucional implica el reconocimiento de que los derechos de las víctimas - entendidas como aquellas personas respecto de las cuales se materializa la conducta típica -y los perjudicados directos de una conducta punible - entendidos como aquellos que han sufrido un daño por la comisión de la conducta típica aunque no sea patrimonial - no se agotan en la reparación del daño patrimonial causado con la comisión del delito²¹, sino que comprenden también el respeto de su dignidad, el derecho a participar en la toma de decisiones que los afectan, a obtener la tutela judicial efectiva de sus derechos, a la protección de su vida e integridad física, a la protección de su intimidad, a la verdad y a la justicia - entendida como el derecho a que no haya impunidad -: en resumen, el derecho a la reparación integral.²²

Estos derechos, a su vez, implican una serie de deberes en cabeza de las víctimas y los perjudicados que derivan precisamente de la garantía del debido proceso, tales como el deber de abstenerse de poner en funcionamiento el aparato coactivo del Estado en contra de personas inocentes y el deber de colaboración que conlleva la exigencia de suministrar información oportuna a la Administración de justicia para la resolución de los asuntos, y de no ocultar ningún dato relevante.²³

Ahora bien, uno de los mecanismo previstos por el legislador para hacer efectivos los derechos y deberes de las víctimas y de los perjudicados en el marco del proceso penal es la institución de la parte civil. Así, si bien la participación de estos sujetos como parte civil no es

una obligación, sí es una carga procesal para quienes quieren hacer efectivos sus derechos dentro del trámite de la acción penal²⁴.

Por esta razón, la parte civil incluso puede participar en el proceso, aunque no esté interesada en la reparación económica o aún cuando esté indemnizado el daño patrimonial, cuando su interés sea el establecimiento de la verdad.²⁵

Así mismo, en atención a las anteriores consideraciones, a la parte civil se le han reconocido otros derechos en el proceso penal, entre los que se encuentran el derecho a ser notificada de las decisiones que puedan afectar sus derechos, a estar presentes en determinadas actuaciones, a controvertir las decisiones que resulten contrarias a su interés en la verdad, la justicia y la reparación, a aportar pruebas, a ser oída dentro del juicio, a que se adopte una decisión final dentro de un término prudencial, a que se proteja su seguridad, a una indemnización material y a conocer la verdad de lo sucedido.²⁶ Por las anteriores razones, esta Corporación ha sostenido que la parte civil es un sujeto procesal en sentido pleno.²⁷

En este contexto, es claro que la tutelante tenía la posibilidad de constituirse en parte civil si quería hacer vales sus derechos dentro del proceso, y no lo hizo, situación que ahora no puede ser remediada por el juez constitucional. Por esta razón, la Sala repite, la tutela es improcedente en relación con este punto.

Respecto de la querrela de policía que la tutelante manifiesta haber presentado ante la Estación de Policía Décimo Tercera de Teusaquillo, advierte la Sala que, tal como fue señalado por el Comandante de dicha estación, la copia de la denuncia que aporta la peticionaria no cuenta con ningún sello de recibido por parte de algún funcionario del comando, por lo cual la Sala declarará no probado este hecho.

En relación con los procedimientos policivos que se adelantan en las estaciones de policía de Engativa y Puente Aranda – en esta última estación se tramitan dos querellas – contra Pedro Emilio Balceró, estima la Sala, que si bien no se puede afirmar que en ellos ha existido una vía de hecho, sí se advierten algunas irregularidades por las cuales se prevendrá a las autoridades de policía mencionadas para que adopten las medidas que corresponda, como a continuación se analizará:

La contravención por la que Pedro Emilio Balceró es procesado en los tres casos es la

señalada en el numeral 1° del artículo 201 del Código Nacional de Policía, es decir, riña o amenaza en la vía pública, la cual constituye una contravención ordinaria que debe ser tramitada conforme a lo señalado en apartes previos de este fallo.

Según los artículos 201 y 219 del Código Nacional de Policía, esta contravención es de competencia de los comandantes de estación y subestación de policía, y da lugar a una amonestación en privado²⁸ como medida correctiva. En el caso de Bogotá, es de competencia de los comandantes de estación y de los comandos de atención inmediata, como lo indica el artículo 197 del Código de Policía de Bogotá.

En caso de reincidencia en la conducta, los artículos 203 y 206 del Código Nacional de Policía prevén la posibilidad de que la autoridad competente imponga las medidas de exigencia de promesa de buena conducta, y de presentación periódica ante el comando, según lo estime conveniente.

En este contexto, la Sala advierte si bien las autoridades de policía demandadas han obrado correctamente al imponer la medida de amonestación en privado al señor Balcerero, como lo exige el Código Nacional de Policía y el Código de Policía de Bogotá, no han atendido debidamente las denuncias de reincidencia de la tutelante.

En efecto, consta en el expediente que Rosa Emilia Amaya Giraldo, además de haber promovido varias denuncias penales en contra del señor Balcerero, de las cuales una fue remitida a las inspecciones de policía de Bogotá por competencia, ha acudido en varias oportunidades ante distintas autoridades de policía de la ciudad en búsqueda de protección – por ejemplo, los días 21 de diciembre de 2002, 25 de marzo de 2003, y 7 de enero de 2004²⁹, sin que éstas hayan procedido a imponer las medidas que corresponden con el fin de evitar que el señor Balcerero continúe con el comportamiento denunciado.

En este punto, considera la Sala necesario anotar que no es admisible el argumento del Comandante de la Décima Estación de Policía Engativa en el sentido de que la tutelante ha actuado con negligencia al omitir informar en la querrela que presentó ante su despacho, que ya se había llevado a cabo diligencia de amonestación en privado contra el señor Balcerero en la Décimo Sexta Estación Puente Aranda y el trámite que se ha dado a la denuncia remitida por competencia a las inspecciones de policía, por la Fiscalía Seccional 328. 30

Ciertamente, las autoridades públicas y, en este caso, la policía no puede requerir de los particulares información que tiene en su poder ni puede trasladar a los ciudadanos los efectos de sus fallas y deficiencias en la administración de la información³¹, pues tal conducta no sólo atenta contra el principio de eficiencia administrativa, sino que vulnera el principio de buena fe de los administrados.

En atención a estas consideraciones y en vista de que es función de la Policía Nacional proteger la integridad de los habitantes del territorio nacional, la Sala prevendrá a las inspecciones de policía de Engativa y Puente Aranda para que adopten medidas eficientes con el fin de prevenir que Pedro Emilio Balcer Mora continúe agrediendo a la peticionaria y a su familia.

Por último, la Sala también prevendrá a la Personería de Bogotá para que intervenga en los procesos de policía que se siguen contra Pedro Emilio Balcer, y vele por que se adopten las medidas que corresponda para que este último no reincida en la conducta denunciada y se brinde protección efectiva a la accionante y su familia, de acuerdo por lo dispuesto el artículo 178 de la Ley 136 de 1994 que señala que es función de los personeros municipales, como agentes del Ministerio Público, intervenir en los procesos de policía por solicitud del afectado por la contravención.

I. DECISIÓN

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 Política,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de segunda instancia proferida el 9 de marzo de 2005, por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, y, en consecuencia, negar la tutela solicitada por Rosa Emilia Amaya Giraldo.

TERCERO: PREVENIR a la Personería de Bogotá para que intervenga en los procesos de

policía que se adelantan contra Pedro Emilio Balceró Mora en las estaciones de policía de Engativa y Puente Aranda de Bogotá, con fundamento en las querellas presentadas por Rosa Emilia Amaya Giraldo, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 178 de la Ley 136 de 1994, y para que verifique la adopción de medidas tendientes a prevenir que el contraventor reincida en la conducta denunciada y a brindar protección efectiva a Rosa Emilia Amaya Giraldo y su familia, de acuerdo con lo señalado en la parte considerativa de esta decisión.

CUARTO: Para los efectos del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, el juzgado de origen hará las notificaciones y tomará las medidas conducentes para el cumplimiento de esta sentencia.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Sentencia T-079 de 1993, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

2 Cfr. Sentencia T-442 de 1993, M.P. Antonio Barrera Carbonel.

3 Consultar la Sentencias T-231 de 1994 y T-08 de 1998, entre otras.

- 4 Consultar, entre otras, la Sentencia SU-014 de 2001, M.P. Martha Sáchica Méndez.
- 5 Consultar la Sentencia T-114 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.
- 6 Consultar las Sentencias SU-640 de 1998 y SU-168 de 1999, entre otras.
- 7 Consultar al respecto las Sentencias SU-1184 de 2001, T-1625 de 2000 y T-1031 de 2001.
- 8 Consultar la Sentencia T-522 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.
- 9 Cfr. Sentencia T-056 de 2004, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
- 10 Cfr. Sentencia T-088 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- 11 Cfr. Sentencia T-100 de 1998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.
- 12 Ver al respecto las sentencias T-123 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-289 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, y T-056 de 2004, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, entre otras.
- 13 Ver al respecto, por ejemplo, la sentencia T-453 de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.
- 14 M.P. Alejandro Martínez Caballero.
- 15 Ver al respecto las sentencias C-430 de 1996, y C-1112 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz.
- 16 Ver al respecto la sentencia C-087 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.
- 17 M.P. Antonio Barrera Carbonel.
- 18 Es pertinente referirse a esta ley, toda vez que los delitos cometidos con anterioridad al 1° de enero de 2005, por disposición de la Ley 906 de 2004, se siguen rigiendo por este código
- 19 Al respecto, consultar las sentencias T-131 de 1996, T-207 de 1997, T-331 de 1997, T-674 de 1997 y T-658 de 2002, entre otras.

21 En la sentencia C-228 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y Eduardo Montealegre Lynett, la Corte resalto que el principio de dignidad humana, fundamento del Estado social de derecho, impide que la protección de las víctimas y perjudicados de un delito sea exclusivamente de naturaleza económica. Sobre este punto, la Corporación señaló que el reconocimiento de una indemnización por los perjuicios derivados de un delito es sólo una de las soluciones por las cuales optó el legislador ante la dificultad en materia penal de lograr el pleno restablecimiento de los derechos y bienes jurídicos violentados por la comisión del punible.

22 Ver al respecto las sentencias C-228 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y Eduardo Montealegre Lynett, y C-014 de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

23 Ver al respecto la sentencia T-362 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

24 En este punto cabe recordar que el proceso penal tiene una triple finalidad: en primer lugar, la realización de las normas sustanciales, tanto las que procuran la condena de los responsables como las que disponen la absolución de los inocentes, en segundo lugar, la indemnización de los perjuicios ocasionados con el delito, y, por último, la realización a favor de quienes intervienen en el proceso penal, de las garantías constitucionales de trascendencia procesal. Ver al respecto la sentencia T-556 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

25 Ver la sentencia C-228 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y Eduardo Montealegre Lynett.

26 Ver ibídem.

27 Al respecto, manifestó la Corte en la sentencia C-228 de 2002:

“Las razones señaladas permiten afirmar que la visión de la parte civil sólo interesada en la reparación económica, debe ser abandonada. La víctima de un delito o los perjudicados por éste tienen derecho a participar en el proceso penal no sólo para obtener el resarcimiento pecuniario, sino también para hacer efectivos sus derechos a la verdad y a la justicia. Incluso, pueden intervenir con la única finalidad de buscar la verdad y la justicia, sin que se les pueda exigir demostrar un daño patrimonial o una pretensión de esta naturaleza. Así, la parte civil

es un sujeto procesal en sentido pleno.

Esta concepción de la parte civil tiene trascendencia en la definición y alcances de la participación de la víctima o los perjudicados tanto durante la investigación preliminar como dentro del proceso penal. Por ejemplo, si sus derechos no están limitados a la búsqueda de una reparación económica, la solicitud y presentación de documentos e información relevante también podrá estar orientada a contribuir al esclarecimiento de la verdad y a reducir el riesgo de impunidad y no sólo a demostrar la existencia de un perjuicio ni a cuantificar el daño material. Esta concepción también tiene implicaciones tanto en materia de los recursos que puede interponer contra decisiones que puedan afectar sus derechos a la verdad y a la justicia, como respecto la necesidad de que las providencias que puedan menoscabar sus derechos sean conocidas oportunamente por la parte civil para que pueda controvertirlas. Por ende, está legitimada, por ejemplo, para impugnar decisiones que conduzcan a la impunidad o no realicen la justicia. Sin embargo, no le corresponde a la Corte en este proceso pronunciarse sobre todas las consecuencias de la concepción constitucional de la parte civil, puesto que la Corte debe limitarse a estudiar los cargos presentados por el demandante contra las normas por él cuestionadas y las disposiciones tan estrechamente ligadas a ella que integran una unidad normativa.”

28 Según los artículos 189 del Código Nacional de Policía y 165 del Código de Policía de Bogotá, la medida de amonestación en privado tiene la finalidad de hacer recapacitar al infractor de las normas de convivencia sobre la falta cometida e instarlo a cumplir las normas de policía.

29 Ver los folios 35 y 36, 41 y 50 del cuaderno 1.

30 Fol. 137 cuaderno principal.

31 Ver al respecto las sentencias T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, y T-210 de 2005, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, entre otras.