



Universidad Libre Facultad de Derecho Bogotá.

Honorables Magistrados
CORTE CONSTITUCIONAL

M.P. **MAURICIO GONZALEZ CUERVO**
E S. D.

1

REF: expedientes **D-9933**, demanda de inconstitucionalidad contra el art. 52 del Decreto 2591 de 1991.

JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN, actuando como ciudadano y Coordinador del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá; identificado como aparece al pie de mi firma, vecino de Bogotá, dentro del término legal según auto 31-10-13, de conformidad con lo establecido en el artículo 242 numeral 1 y el Decreto 2067 de 1991, presento la siguiente intervención ciudadana con respecto a las demandas de la referencia y en defensa de la supremacía e integridad de la Constitución de Colombia de 1991.

I. DE LA NORMA OBJETO DE CONTROL CONSTITUCIONAL

Los ciudadano **JORGE ARMADO OTALORA GOMEZ**, Defensor del Pueblo, presenta demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política. El texto que se acompaña es el siguiente:

“Artículo 52. Desacato. La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales salvo que en este Decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción”.

La Corte Constitucional admite la demanda radicada bajo el número D-9933 y ordena su fijación en lista.

II. COMPETENCIA

La Corte Constitucional es competente para conocer de este proceso en virtud de lo dispuesto en el artículo 241 numeral 4º, donde indica que le corresponde ejercer la guarda e integridad de la constitución, para lo cual debe decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.

Así mismo, el artículo 242, preceptúa que en los procesos que se adelanten ante la Corte Constitucional en las materias a que se refiere este título, serán regulados por

la ley, y para tal efecto “1. *Cualquier ciudadano podrá ejercer las acciones públicas previstas en el artículo precedente, e intervenir como impugnador o defensor de las normas sometidas a control en los procesos promovidos por otros, así como en aquellos para los cuales no existe acción pública*”.

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA.

Sostiene el demandante que la norma acusada viola los artículos 2, 29, 86 y 89 de la Constitución de 1991 y los artículos 1.1, 2, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En la demanda se sustenta que el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 contiene una omisión legislativa relativa, dado que no establece un término para resolver el incidente de desacato. Esta omisión hace que la garantía inmediata de los derechos fundamentales pretendida con la acción de tutela, se vea fuertemente restringida por cuanto el legislador, al no establecer un término para que el juez decida sobre el desacato, permita que se dilate de manera indefinida e injustificada la decisión final de este trámite. De esta forma, la vulneración de los derechos fundamentales continúa en perjuicio de quienes, a pesar de contar con una sentencia de tutela en la cual se ordena la protección de sus derechos, carecen de un mecanismo efectivo que obligue a las autoridades y a los particulares a dar cumplimiento real e inmediato de la orden, a su favor, proferida por el juez constitucional.

Para la Defensoría del Pueblo, el pronunciamiento que la Corte Constitucional realice sobre este tema resulta trascendental por el impacto y las consecuencias de orden fáctico que tendrá su decisión. Permitirá que las personas tengan claridad y certeza sobre el plazo en el cual se resolverán los incidentes de desacato que se han interpuesto y contribuirá a reducir la cantidad de los trámites incidentales que se encuentran sin resolver en los despachos judiciales del país.

IV. CONSIDERACIONES DEL OBSERVATORIO DE INTERVENCIÓN CIUDADANA CONSTITUCIONAL DE LA UNIVERSIDAD LIBRE.

Con anticipación a la solicitud final, manifestamos que compartimos y respaldamos los argumentos expuestos por el demandante. Se harán algunas consideraciones adicionales para exaltar los principios que caracterizan a la tutela como una acción de rango constitucional al alcance de las personas, con un trámite procesal diferente a los procesos judiciales ordinarios, para lograr la protección real, efectiva de los derechos fundamentales.

El Constituyente de 1991 dispuso que la acción de tutela se estableciera como un mecanismo residual, esto es que procede a falta de otro medio de defensa judicial, para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales. Desde las primeras sentencias de la Corte Constitucional de Colombia se advierte que la acción de tutela no se creó para reemplazar a los procesos judiciales, pues *“tratándose de instrumentos dirigidos a la preservación de los derechos, el medio*

*judicial por excelencia es el **proceso**, tal como lo acreditan sus remotos orígenes*¹. No obstante, la experiencia, la realidad fáctica, demuestra que ante ciertas situaciones de hecho que implican la trasgresión o amenaza de los derechos fundamentales donde se requiera una solución urgente *“que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza”*², la tutela es el recurso idóneo, dadas sus especiales características de la subsidiariedad y la inmediatez. En esta acción se articulan por lo menos dos aspectos en materia de salvaguarda de los bienes esenciales de las personas, concordantes con el constitucionalismo antropocéntrico y los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos: la garantía del acceso a justicia y la existencia de recursos judiciales efectivos³.

Ahora bien, cuando en el artículo 52 incoado se prevé la figura del desacato, es evidente que lo pretendido no es solamente la imposición de las sanciones para quien incumpla la orden de un juez en materia de tutela, sino satisfacer en forma cierta la demanda de amparo del derecho fundamental vulnerado o amenazado. Hay una *“ruptura”* en el trámite procedimental previsto de manera especial por el Decreto 2591 de 1991, ya que los principios de prevalencia del derecho sustancial, economía celeridad y eficacia que lo rigen⁴, se ven trastocados cuando se hace la remisión al Código de Procedimiento Civil para la imposición de la sanción mediante trámite incidental; ciertamente se aplica un estatuto procedimental propio de los procesos ordinarios a una acción constitucional como la tutela, que por su naturaleza requiere de una regulación especial consonante con los principios que le sirven de sustento.

A lo anterior se le suma la inexistencia de un término para resolver el incidente de desacato, tanto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, como en el artículo 137 del Código de Procedimiento Civil, generándose una omisión legislativa relativa, susceptible de control constitucional por la Corte, ya que esta situación se adecua con la exigencia de la jurisprudencia de *“que el precepto omita incluir un ingrediente o condición que, de acuerdo con la Constitución resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta”*⁵. Es evidente el desconocimiento de la Constitución y de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos ratificados por el Estado colombiano, pues el acceso a la administración de justicia (art. 229 de la C.P), la garantía de los derechos fundamentales que justifica la existencia de la acción de tutela (art. 86 de la C.P), el cumplimiento inmediato de las ordenes proferidas por el juez de tutela (artículos 27 del Decreto 2591 de 1991), el debido proceso (art. 29 de la C.P), el cumplimiento del fin esencial del Estado de garantizar la efectividad de los principios y derechos dispuestos en la Constitución (art. 2 de la C.P), quedan en la incertidumbre, se produce inseguridad y desconfianza en cuanto a la eficacia de la tutela, quebrantando su institución.

¹ Corte Constitucional, sentencia C-543 de 1991.

² Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia N° T-1. Abril 3 de mil novecientos noventa y dos (1992)

³ Art. 8 Declaración Universal de Derechos Humanos.
Art. 2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Art. 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁴ Art. 3 Decreto 2591 de 1991.

⁵ Corte Constitucional, sentencias C-543 de 1996; C-240 de 2009; C-715 de 2012.

La inexistencia de un término para resolver el incidente de desacato debilita la tutela y por ende hace inoperante la defensa de los derechos fundamentales de las personas. La acción de tutela es la herramienta más importante de protección de derechos fundamentales, dada su enorme trascendencia e incidencia social y no puede convertirse en uno más de los procedimientos jurídicos formalmente establecidos, que hace ilusoria la protección inmediata, eficaz de los derechos de las personas.

Finalmente, vale la pena indicar que el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 ya ha sido demandado parcialmente en algunas oportunidades, por razones diferentes a las planteadas en la demanda bajo examen, como se puede constatar en las sentencias C-092 de 1997 y C-243 de 1996. Es un buen momento para que la H. Corte, revise todo el artículo y profiera una decisión que mantenga la figura del desacato conforme a las particularidades de la acción de tutela.

SOLICITUD

El Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional solicita a la H. Corte Constitucional que declare inexecutable el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, disponiendo que se conserve su aplicación hasta que se expida la norma legal sobre desacato que incluya bajo el principio de celeridad el procedimiento específico de trámite y sanción sujeto a términos concretos.

En los anteriores términos dejamos rendida nuestra intervención de acuerdo con lo establecido por la Constitución y la ley.

De los señores Magistrados, atentamente,

JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN

C.C. 79356668 de Bogotá.

Coordinador Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional

Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.

Calle 8 5-80, Segundo Piso. Cel. 3153465150. Correo: jkbv@hotmail.com