

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

Magistrado Ponente

STP14598-2019

Radicación N° 107018

Acta N° 279

Bogotá, D.C., veintidós (22) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

ASUNTO

Se pronuncia la Sala acerca de la impugnación formulada por ANDRÉS FELIPE GONZÁLEZ VESGA, contra el fallo de tutela proferido el 17 de julio de 2019, por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que negó el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia, presuntamente vulnerados por la Sala de Casación Civil de esta Corporación y la Sala Civil-Familia y Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Riohacha en el incidente de desacato que se adelantó en su contra bajo el radicado 2016-00055-03.

A la actuación fueron vinculados como demandados el Juzgado Octavo Laboral del Circuito de Barranquilla, Rosa Matilde Epiayu y Gonzalo Sánchez Bonivento, en representación del Resguardo Indígena Santa Rosa y Arroyo Guerrero, así como las demás partes e intervinientes dentro del citado proceso.

PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

Determinar si contra las decisiones que resolvieron el incidente de desacato promovido dentro de la acción de tutela con radicado No. 44001221400120160005503 se configuran los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales y, en consecuencia, es procedente revocar el fallo de tutela de primera instancia y conceder el amparo invocado por ANDRÉS FELIPE GONZÁLEZ VESGA.

ANTECEDENTES PROCESALES

Mediante auto de 15 de julio de 2019 la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia avocó conocimiento de la acción de tutela y ordenó correr traslado a las autoridades accionadas y vinculadas a fin de garantizarles su derecho de defensa y contradicción.

RESULTADOS PROBATORIOS

1. La Presidencia de la Sala de Casación Civil allegó copia del fallo de tutela de 24 de abril de 2017 emitido en el radicado No. 440012214001201600055021, decisión mediante la cual amparó los derechos fundamentales invocados por Rosa Matilde Epiayu y Gonzalo Sánchez Bonivento, en representación del Resguardo Indígena Santa Rosa y Arroyo Guerrero.

En dicho fallo le ordenó a la Agencia Nacional de Tierras «que en un término máximo de cinco (5) días hábiles, inicie el proceso tendiente a contestar la solicitud de reconocimiento como resguardo indígena de la tutelante, elevada desde el pasado 21 de octubre de 19962». Así mismo, que dentro ese lapso debía gestionar lo necesario para clarificar, en los términos dispuestos por la Corte Constitucional en sentencia T-488 de 2014, los títulos de propiedad de los predios Santa Lucía y la Esperanza³. Además le indicó que para adelantar esos procedimientos contaba con un máximo de cuatro (4) meses, contados a partir de la notificación de esa sentencia.

También anexó a su respuesta copia del auto de 8 de mayo de 2019 por medio del cual

resolvió confirmar, en grado jurisdiccional de consulta, la sanción impuesta a ANDRÉS FELIPE GONZÁLEZ VESGA en su calidad de Subdirector de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras, por la Sala Civil-Familia y Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Riohacha por el incumplimiento del fallo de tutela antes señalado.

2. El Tribunal Superior de Riohacha manifestó que en virtud de la orden impartida por la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional en la sentencia T-556 de 30 de agosto de 2017, adelantó incidente de desacato No. 44001221400120160005503. Para mayor claridad esta Sala cita textualmente el aparte pertinente «OCTAVO.- ORDENAR al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Riohacha, Sala de decisión Civil-Familia y Laboral que teniendo en cuenta que varias de sus órdenes al igual que las órdenes proferidas por la Corte Suprema de Justicia no fueron satisfechas dé inicio al trámite de desacato con el propósito de determinar si el incumplimiento a los términos establecidos obedecieron a razones justificables o por el contrario es necesario la interposición de las correspondientes sanciones consagradas en el Decreto Estatutario 2591 de 1991»4.

Frente al trámite surtido señaló que pese a haber iniciado el incidente de desacato el 9 de febrero de 2018, con auto de 20 de abril siguiente tuvo que decretar la nulidad la actuación. Cumplido lo anterior, procedió nuevamente a dar inicio al trámite incidental con auto 11 de mayo de 2018 y mediante interlocutorio de 19 de junio de ese mismo año sancionó con desacato al Director de Asunto Étnicos de la Agencia Nacional de Tierras, decisión que al surtirse el grado jurisdiccional de consulta fue anulada por la Sala de Casación Civil de esta Corporación.

Agregó que en cumplimiento de lo anterior dio inicio por tercera vez al trámite incidental vinculando no solo a quienes anteriormente fungieron como Subdirectores de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras, sino también a ANDRÉS FELIPE GONZÁLEZ VESGA y a su superior jerárquico para que informaran lo pertinente al

estado del trámite de conformación del resguardo indígena Santa Rosa y Arroyo Guerrero, y del trámite tendiente a la clarificación de la propiedad del territorio de la comunidad indígena.

Cumplido lo anterior, con auto de 20 de marzo de 2019 resolvió sancionar por desacato con tres (3) días de arresto y multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente a ANDRÉS FELIPE GONZÁLEZ VESGA, puesto que en su calidad de Subdirector de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras tenía las facultades para adelantar la clarificación de los títulos de los quince (15) predios en disputa por la comunidad indígena de la Guajira para la constitución de su resguardo, y no demostró avances significativos en dicho trámite pese a que habían transcurrido más de dieciocho (18) meses de haberse vencido el término de cuatro (4) meses otorgado por la Sala de Casación Civil en la orden de amparo.

Finalmente solicitó declarar improcedente la acción de tutela por cuanto lo pretendido por el accionante es acudir a una tercera instancia para debatir asuntos que ya fueron abordados en sede jurisdiccional de consulta por la autoridad competente.

3. El Delegado de la Procuraduría General de la Nación refirió que el incidente de desacato seguido contra ANDRÉS FELIPE GONZÁLEZ VESGA se adelantó con fundamento en lo ordenado por la Corte Constitucional en la sentencia T-556 de 2017 en la que evidenció el incumplimiento del fallo de tutela emitido por la Sala de Casación Civil el 24 de abril de 2017. Es decir, como la Corte Constitucional había evidenciado el incumplimiento, el Tribunal lo que debía determinar era si ello obedeció a razones justificables o por el contrario era menester imponer las sanciones correspondientes⁵.

Conforme con lo anterior, agregó que si bien el incumplimiento se presentó antes de que el accionante tomara posesión en el cargo de Subdirector de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras, también era indudable que podría atribuírsele a

su actuar un reproche de responsabilidad por el incumplimiento del fallo durante el periodo que ocupó ese cargo de Subdirector.

Concluyó su intervención señalando que independientemente de que se haya probado o no causas injustificadas en el incumplimiento, lo cierto era que no podía acudirse a la acción de tutela para controvertir decisiones de igual naturaleza y por tanto era menester declarar improcedente la solicitud de amparo.

5. El Juzgado Octavo Laboral del Circuito de Barranquilla indicó que desconoce los hechos que determinaron la presente acción puesto que no ha adelantado actuación alguna en la que haya vinculado el accionante ANDRÉS FELIPE GONZÁLEZ VESGA.

SENTENCIA IMPUGNADA

Mediante sentencia de 17 de julio de 2019, la Sala de Casación Laboral de esta Corporación negó el amparo deprecado al no advertir trasgresión a las garantías fundamentales del actor. Preciso además que no era admisible acudir a la acción de tutela para controvertir las decisiones que se adoptan dentro de los incidentes de desacato puesto que se trata de actuaciones de igual naturaleza constitucional.

IMPUGNACIÓN

Notificado del contenido del fallo, el accionante manifestó su voluntad de impugnarlo, en su sentir, la Sala de Casación Laboral no tuvo en cuenta los argumentos que expuso en la demanda de tutela como fundamento de la vulneración de sus derechos. A renglón seguido encaminó su intervención a demostrar que sí estaba dando cumplimiento a la orden de amparo y que los jueces constitucionales que conocieron del incidente de desacato solo valoraron su responsabilidad desde el punto de vista objetivo y no del subjetivo.

CONSIDERACIONES

1. De conformidad con el artículo 1º numeral 2º del Decreto 1382 de 12 de julio de 2000, en armonía con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 44 del Reglamento Interno de la Corte, la Sala es competente para pronunciarse sobre la impugnación interpuesta contra la decisión adoptada por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

2. La Sala, a fin de resolver el problema jurídico plantado, atenderá la línea jurisprudencial establecida, en lo relacionado con la procedencia de la acción de tutela, cuando lo pretendido se orienta a dejar sin efectos una decisión judicial adoptada al interior de un trámite incidental por desacato, a saber:

«[...] tratándose de solicitudes de amparo en contra de las providencias proferidas en el curso de un incidente de desacato, como aquella que resuelve el incidente, la Corte ha establecido que procede la acción de tutela excepcionalmente, siempre que logre verificarse la existencia de una vía de hecho. Lo anterior, por cuanto es claro que por medio del incidente de desacato, las autoridades judiciales toman decisiones que pueden llegar a vulnerar los derechos fundamentales de las partes.

Entonces, siendo procedente de forma excepcional la acción de tutela, debe tenerse presente que durante el trámite de tal incidente no se deberán ventilar asuntos que afecten la ratio decidendi, ni la decisión que con base en ésta se adoptó en el fallo de tutela, y que sirve como fundamento para promover el incidente de desacato. Así, el estudio de una acción de tutela interpuesta contra un incidente de desacato deberá limitarse, en todo caso, a la conducta desplegada por el juez durante el incidente mismo, sin consideración alguna del fallo que le sirve de trasfondo. Lo contrario sería revivir un asunto debatido que hizo tránsito a cosa juzgada (Resaltado del texto original).

La procedibilidad del amparo contra las providencias proferidas en el curso del incidente de desacato es entonces de carácter excepcional, y para que se configure es preciso (i) que se

verifique el cumplimiento de las causales genéricas de procedibilidad, y (ii) que se acredite la existencia de una causal específica de procedibilidad» (C.C.S.T-482/2013).

En ese contexto, debe recordarse que acorde con la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Cfr. Sentencias: C-590 de 2005, SU-195 de 2012 y T-137 de 2017, entre otras) la acción de tutela contra providencias judiciales, solamente es procedente de manera excepcional y, siempre que se cumplan ciertos y rigurosos presupuestos de procedibilidad, agrupados en (i) requisitos generales; y (ii) causales específicas.

Los primeros se concretan a: a) que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional; b) se hayan agotado todos los medios –ordinarios y extraordinarios– de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable; c) se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración; d) cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora; e) la parte accionante identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible y; f) no se trate de sentencias de tutela.

Mientras que los segundos, implican la demostración de por lo menos, uno de los siguientes vicios: a) un defecto orgánico (falta de competencia del funcionario judicial); b) un defecto procedimental absoluto (desconocer el procedimiento legal establecido); c) un defecto fáctico (que la decisión carezca de fundamentación probatoria); d) un defecto material o sustantivo (aplicar normas inexistentes o inconstitucionales); e) un error inducido (que la decisión judicial se haya adoptado con base en el engaño de un tercero); f) una decisión sin motivación (ausencia de fundamentos fácticos y jurídicos en la providencia); g) un

desconocimiento del precedente (apartarse de los criterios de interpretación de los derechos definidos por la Corte Constitucional) y; h) la violación directa de la Constitución.

3. Aplicando las premisas jurisprudenciales antes expuestas al caso concreto, debe señalarse que en lo que atañe a las exigencias de carácter general que hacen viable la tutela contra providencias judiciales, las mismas se cumplen, toda vez que (i) el caso es de relevancia constitucional, pues lo que es objeto de debate es la vulneración del derecho fundamental al debido proceso (artículo 29) y otras garantías, generadas con las decisiones de la Sala Civil-Familia y Laboral del Tribunal Superior de Riohacha y la Sala de Casación Civil de esta Corporación.

Sumado a lo anterior (ii) no existe otro medio expedito de defensa judicial, toda vez que el proveído cuyos efectos pretende invalidar la demandante se halla en firme; (iii) la demanda se interpuso dentro de un término razonable, pues la decisión que confirmó en grado de consulta la sanción por desacato por el incumplimiento de una orden constitucional se profirió el 8 de mayo de 2019, mientras que la presente acción se radicó el 4 de julio de la misma anualidad; (iv) el actor identificó con suficiencia los fundamentos fácticos y las pretensiones, así como los derechos que considera vulnerados. Finalmente, (v) no se discute por este cauce una sentencia de tutela.

Sin embargo, de las actuaciones cuestionadas no se constata la concurrencia de los presupuestos específicos para declarar la viabilidad de la acción de tutela contra las decisiones judiciales que sancionaron por desacato a ANDRÉS FELIPE GONZÁLEZ VESGA.

Lo anterior si se tiene en cuenta que el citado trámite se adelantó bajo el rito establecido en el Decreto 2591 de 1991, garantizándosele de esta manera un debido proceso y su posibilidad de intervenir en el mismo, de ahí que no pueda predicarse la existencia de vías de hecho, única posibilidad para que prospere la tutela contra decisiones y actuaciones de carácter judicial.

Adicionalmente, las decisiones judiciales objeto de reproche estuvieron precedidas del análisis serio y ponderado del problema jurídico a resolver, aplicándose el marco normativo pertinente, pues al haberse demostrado: i) que para la constitución del resguardo indígena ordenado en la tutela era requisito indispensable la clarificación de la propiedad de los predios, ii) que según el artículo 21 del Decreto 2363 de 2015 esa función había sido asignada a la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras y iii) que si bien el proceso de clarificación de la propiedad del territorio en litigio inició desde el 15 de septiembre de 2017, también lo era que no demostraba avances significativos pese a que la orden de tutela se profirió el 24 de abril de 2017; resultaba claro que la orden judicial impuesta en el fallo no había sido cumplida y ANDRÉS FELIPE GONZÁLEZ VESGA, en su calidad de Subdirector de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras, tenía responsabilidad en ello.

Fue entonces el análisis ponderado realizado por las autoridades judiciales demandadas sobre el cumplimiento al fallo de tutela, de cara a los medios probatorios que tuvieron a su disposición, lo que condujo a determinar que la orden no fue acatada en los términos de la tutela y que además se hacía necesario imponer una sanción.

Ahora, si bien el accionante en la impugnación sostuvo que al sancionarlo no se hizo un juicio de reproche sobre su responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo ni tampoco se tuvo en consideración la complejidad del trámite de clarificación de predios, tal afirmación no se acompasa con los razonamientos consignados por la Sala de Casación Civil en el auto que desató el grado jurisdiccional de consulta, cuando precisó que el sancionado no actuó con celeridad ni la diligencia debida para estos casos en los que se amparan derechos fundamentales y merecen especial protección constitucional como los resguardos indígenas.

En palabras de la Sala de Casación Civil:

«[s]i se tiene en cuenta que tal Subdirección, a pesar de la orden impartida en sede de tutela y, relacionada con que se adelantara el proceso de clarificación de los títulos de propiedad del predio denominado “La Esperanza y santa Lucía”, sin perjuicio de las etapas propias del procedimiento que debían agotarse, y luego de haber efectuado la visita previa al mismo, resolvió de manera unilateral archivar el expediente que contenía las diligencias previas tendientes a establecer la procedencia o no de iniciar las actuaciones administrativas; decisión que fue revocada gracias al recurso de reposición que se presentó y, que por ende, llevaron a que tan solo hasta el 26 de diciembre de 2018 se diera inicio a dicho procedimiento.

Lo anterior, evidencia la ausencia de celeridad que embargó al comentado trámite y, negligencia en que incurrió el acusado para adelantarlo; situación que no encuentra justificación alguna, máxime cuando la orden impartida versa sobre derechos fundamentales de sujetos que merecen especial protección constitucional, como lo son, los resguardos indígenas

Por demás, ha de resaltarse que el señor González Vesga no aportó, elementos probatorios que demuestren la diligencia con la que actuó y, gestionó la resolución efectiva de la carga que se le impuso, ni un informe que establezca un plan de trabajo o acción a seguir, en el que se determinen metas a obtener y, la estimación aproximada en tiempo para su realización».6 (Resalta la Sala).

Desvirtuados los argumentos del impugnante, lo que avizora la Sala es su inconformidad con la forma en que las autoridades demandadas le atribuyeron su grado de responsabilidad en el incumplimiento de la decisión, aspecto que por cierto no puede ser debatido en esta instancia como si se tratara de un trámite adicional, sino que debe ser ventilado al interior del mismo incidente de desacato ante el juez natural, no sólo porque de aceptarse dicha controversia se crearía una cadena indefinida de mecanismos extraordinarios de protección, desconociéndose la seguridad jurídica y la economía procesal, sino porque también

desbordaría la competencia del juez de tutela.

4. Por manera que, no surgen presentes, en el asunto que se estudia, los presupuestos de viabilidad de la acción de tutela en contra de la decisión emitida en virtud de un incidente de desacato, dado que la labor hermenéutica se apoyó en la situación fáctica y probatoria planteada y a la luz de la normatividad y jurisprudencia aplicables al caso debatido.

Así las cosas, al margen que esta Sala comparta o no las consideraciones del fallador demandado, lo cierto es que las mismas en manera alguna pueden calificarse de irracionales, arbitrarias ni mucho menos caprichosas, pues reflejan la labor hermenéutica del operador judicial, la cual no puede ser desconocida o invalidada por el simple hecho de no ser compartida por quien ahora formula el reproche, máxime cuando las discrepancias interpretativas no son violatorias, per se, de los derechos fundamentales, y entonces la acción de tutela no procede para impugnar providencias judiciales cuando el supuesto afectado simplemente no coincide con la posición judicial, pues las vías de hecho son defectos graves en el ejercicio de la actividad jurisdiccional que comprometen el debido proceso y la integridad del ordenamiento jurídico, categoría en la cual no encajan las divergencias hermenéuticas.

Adicionalmente, no debe soslayarse que el juez de tutela tiene vedado inmiscuirse en los asuntos encomendados a los jueces naturales y en especial cuando la injerencia tiene que ver con el modo de éstos interpretar la ley o las pruebas practicadas, pues lo contrario, constituye un claro atentado contra la autonomía e independencia judiciales, porque sólo de manera excepcional, cuando la providencia cuestionada se aparta abruptamente del ordenamiento jurídico y resuelve con arbitrariedad o capricho, o es producto de negligencia extrema, está habilitada esa intervención; sin embargo, como se anotó en precedencia, ninguna de tales hipótesis se configuran en el presente caso.

5. De otra parte, debe insistir la Sala en que el Constituyente no le otorgó a esta acción el

carácter de tercera instancia o de mecanismo paralelo a los procedimientos ordinarios de defensa judicial, ni como una alternativa en caso de no haber hecho uso de los mismos en debida forma, como lo ha precisado reiteradamente la jurisprudencia de la Corte Constitucional, al sostener que por medio de la acción de tutela «no pueden desconocerse las decisiones adoptadas por los jueces competentes, en procesos tramitados válidamente, es decir, con sujeción a las normas procesales. Por tanto, carece de fundamento la pretensión de convertir la acción de tutela en una especie de recurso extraordinario de revisión, encaminado a remediar los errores o las culpas de las partes o de sus apoderados, en procesos válidamente tramitados» (C.C.S.T-025/1997).

Finalmente, como en otras ocasiones ha dicho esta Sala, si la administración de justicia adopta decisiones adversas a las peticiones o a los intereses de quienes a ella concurren, no por ello puede concluirse que se han conculcado derechos fundamentales, en la medida que sus providencias sean proferidas por los funcionarios competentes y se sujeten a los cánones constitucionales y legales que reglan su actividad, y sin tal violación, la acción de tutela impetrada por ANDRÉS FELIPE GONZÁLEZ VESGA es improcedente.

6. Acorde con lo anterior, al no observarse la trasgresión de derecho fundamental alguno, la demanda de amparo no tiene vocación de prosperidad, razones por las que se impartirá confirmación a la sentencia impugnada.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en Sala de Decisión de Tutelas No. 1, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

1. Confirmar el fallo recurrido, por los argumentos expuestos en la parte motiva de esta decisión.

2. Enviar copia de la presente decisión a la actuación objeto de reproche.
3. Notificar a las partes de acuerdo con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
4. Remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez ejecutoriado el presente proveído.

Cúmplase,

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

- 1 Esta tutela fue sometida a revisión por la Corte Constitucional y confirmada en todos sus aspectos mediante sentencia T-556 de 30 de agosto de 2017.
- 2 Ver folio 142 del cuaderno de primera instancia.
- 3 Ibídem.
- 4 CC T-556/2017.
- 5 Ver folio 92 del cuaderno de primera instancia.
- 6 Ver reverso del folio 121 del cuaderno de primera instancia.