

Sentencia No. T-051/93

ACCION DE TUTELA-Titularidad/PERSONA JURIDICA/DERECHOS FUNDAMENTALES/DEBIDO PROCESO

Sí es procedente el ejercicio de la acción de tutela por parte de las personas jurídicas. Al igual que las personas naturales, las personas jurídicas, habilitadas también para ejercer derechos y contraer obligaciones, pueden actuar dentro de un proceso como parte y por ello también ha de respetárseles el derecho al debido proceso.

ACCION DE TUTELA-Improcedencia

La sociedad demandante tiene la opción de solicitar la nulidad del acto administrativo impositivo y la consiguiente restitución del derecho y de esta manera conseguir que las cosas vuelvan al estado anterior es decir, que no haya lugar a que se le cobre lo que el accionante ha denominado como pago de lo debido. La acción de tutela en todo caso no puede en ningún momento reemplazar la actividad jurisdiccional, ya que si ésta se encuentra instituida para dirimir las controversias, a ella ha de acudirse. No podrá entonces la tutela suplir la inactividad del interesado de no haber ocurrido en su momento al órgano judicial.

PERJUICIO IRREMEDIABLE-Improcedencia

No existe en el presente caso un perjuicio irremediable, al entenderse éste como el perjuicio que sólo puede ser reparado en su integridad mediante una indemnización, las prestaciones que se reclaman en el caso subjudice son exclusivamente de índole económica, que en caso de prosperidad de la acción de tutela, puedan ser reembolsados a la sociedad demandante los dineros del caso.

SALA DE REVISION No. 6

Ref.: Proceso de Tutela 3990.

Tema: El Derecho al Debido Proceso, y a

la Seguridad Social.

Actor: Sociedad Transportadora de los
Andes S.A. "SOTRANDES S.A."

Magistrado:

DR. SIMON RODRIGUEZ RODRIGUEZ.

Santafé de Bogotá, D.C., diecisiete (17) de febrero de mil novecientos noventa y tres (1993).

La Sala de Revisión de la Corte Constitucional conformada por los Magistrados Simón Rodríguez Rodríguez, Jaime Sanin Greiffenstein y Ciro Angarita Barón, revisa sentencias proferidas por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, sección cuarta y Consejo de Estado de 7 de mayo de 1992 y 17 de junio de 1992, respectivamente, dentro de la acción de tutela incoada por la Sociedad Transportadora de los Andes S.A. Sotrandes S.A.-

I. ANTECEDENTES.

Con fundamento en los artículos 86 y 241 numeral 6o. de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección correspondiente de la Corte Constitucional llevó a cabo la Selección de la Acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión de la Corte, entra a dictar sentencia de revisión.

A. SOLICITUD

Señala la sociedad actora en su escrito de demanda lo siguiente:

1- El 4 de marzo de 1992, el Subgerente Financiero y la Jefe de la Sección de Tesorería y Cobranzas de la referida Seccional, expidieron la resolución No. 006 "por la cual se declara la existencia de una deuda a favor del Instituto de los Seguros Sociales, Seccional

Cundinamarca D.C., por concepto de aportes patrono-laborales irregularmente descargados del debido cobrar, se declara la mora, se fijan intereses, se impone una sanción y se ordena su pago a la Sociedad Transportadora de los Andes patronal 01.00.71.05778".

2- El acto administrativo por el cual se determina una obligación a favor del I.S.S., fue notificado personalmente al representante legal de Sotrandes S.A., el 18 de marzo de 1992 y quedó ejecutoriado el 26 del mismo mes.

La demandante señala los hechos para llegar a proferir la Resolución número 006 del 4 de marzo de 1992, fueron los siguientes:

Mediante oficio STC SC No. 1665 de diciembre 27 de 1991, la Jefe de la Sección de Tesorería y Cobranzas de la Seccional Cundinamarca, Luz Díaz Díaz, ordenó al Coordinador del Grupo de Cobranzas elaborar el proyecto de Resolución declarando la existencia de la deuda correspondiente a los aportes obrero patronales facturados y descargados del debido cobrar en forma irregular de la empresa determinando como ciclos a incluir en la facturación, los comprendidos del mes de julio de 1988 al mes de junio de 1989, o sea los mismos a que se refiere la investigación administrativa 732 y la resolución 006 de marzo 4 de 1992.

3. Mediante auto de enero de 1992, el Jefe de la División de Seguros Económicos, José Guillermo Vanegas Gómez, nombró una comisión para adelantar una investigación en la empresa Sotrandes en razón a la solicitud formulada por la División de Seguros Económicos.

Esta investigación administrativa que fue adelantada por funcionarios del Seguro Social, tuvo como fundamentos: "Corroborar la cancelación de los aportes patrono laborales al I.S.S. de los ciclos 07-88 a 06-89" y "determinar si la empresa (Sociedad Transportadora de los Andes S.A., Sotrandes) cumple con las normas, requisitos y procedimientos establecidos en el decreto 3067 de 1989".

Hay una parte del informe rendido por los funcionarios comisionados -añade la Sala - (folios 27 y 28) que es pertinente transcribir:

"4.5. RESULTADO DE LA INVESTIGACION

Al revisar los registros contables de los años 1988 y 1989 se observó que en el libro de bancos aparecen registrados giros a favor del I.S.S., es decir que la empresa ha elaborado los

egresos correspondientes a estas erogaciones. Se solicitaron los egresos correspondientes encontrando que en el archivo solo existen una copias que no tienen firma de los funcionarios responsables en este proceso. Según estos documentos aparece que la empresa ha hecho pagos al I.S.S. pero no poseen los recibos originales debidamente cancelados por cuanto dicen haberlos enviado al I.S.S. y presentan una copia del oficio enviado al Jefe de Reclamos en mayo 4 de 1990. Este oficio fue recibido por el Archivo y Correspondencia del I.S.S. ese mismo día como se puede observar en el sello de recibido.

Con el objeto de confirmar el recibido del oficio, se indagó en el archivo de correspondencia, pero en los libros de registro no aparece la radicación de dicho oficio. El recibido que aparece en el oficio está firmado por un funcionario de nombre LIGIA, según información suministrada en esa dependencia.

Para comprobar si realmente ingresaron los dineros por pago de aportes de los ciclos 07-88 hasta 06-89 se procedió a verificarlos en Tesorería. dicha dependencia manifiesta que una vez hecho el seguimiento confirma no haber recibido, por ninguna sucursal bancaria los dineros correspondientes a estos ciclos. El procedimiento seguido en Tesorería es solicitar la información en los bancos donde reclaman las tarjetas de comprobación de derechos y en los bancos donde cancelan los aportes para verificar que los dineros hayan sido recaudados. Si no se tiene esta información, de acuerdo a la ubicación de la empresa, realiza investigación en los bancos más cercanos con el fin de determinar la Entidad recaudadora".

La demandante señala que el procedimiento administrativo para la imposición de sanciones en el ISS, está contenido en el decreto 2665 de diciembre 26/88 título III, el cual en su artículo 60 dice: "Terminada la investigación o verificados los hechos, pasará al funcionario competente, quien, si de acuerdo con los hechos consignados en el respectivo informe considerare que se puede tratar de la comisión de una infracción o de la violación a los reglamentos, ordenará se comunique, personalmente al interesado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la presentación del informe, o, por correo certificado a la dirección suministrada por el patrono en la última novedad registrada al respecto, sobre la existencia de la actuación y el objeto de la misma, haciéndosele saber que tiene un término no mayor de quince (15) días hábiles para solicitar y allegar las pruebas que considere necesarias...."

4. Agrega que en el caso de la investigación administrativa No. 732, el procedimiento del

mentionado artículo 60 no tuvo cumplimiento por cuanto a su procurado no se le formuló pliego de cargos, ni se le dió oportunidad de solicitar ni allegar pruebas, por lo que se violó el debido proceso en la forma en que lo ha establecido el artículo 60 citado, para esta clase de actuaciones administrativas.

5. Argumenta que para disfrutar de los beneficios de la Seguridad Social consagrados por el artículo 48 de la Constitución Nacional, el Seguro Social debe expedir tarjetas de comprobación de derechos a los trabajadores de las empresas que se encuentren al día en sus compromisos patrono laborales.

Sotrandes S.A., se encontraba al día en sus obligaciones con el seguro, desde el 4 de marzo de 1992 cuando canceló la suma de \$ 13.291.998.00, derecho que ha sido desconocido por el Jefe de la División de Seguros Económicos con el argumento de encontrarse en mora la empresa con base en la Resolución No. 006 de marzo 4 de 1992.

Arguye que Sotrandes S.A., no está en mora respecto de sus obligaciones patrono laborales con el I.S.S., y fundamentó su afirmación en lo siguiente:

- a) Porque la moratoria no ha sido declarada por acto administrativo legalmente expedido.
- b) Porque no se le dió cumplimiento al artículo 3o. de la Resolución.
- c) Porque el I.S.S. expidió a Sotrandes S.A., el paz y salvo No. 0053371 hasta diciembre 31 de 1988, que comprende seis de los ciclos relacionados en la Resolución No. 006 de 1992.
- d) Que su procurado incurrió en mora a partir del ciclo 89-10 hasta 89-12, razón por la cual no se expidió paz y salvo; pero que posteriormente este valor fue cancelado con el compromiso de pago de octubre 10. de 1990 por la suma de \$ 29.308,435.
- e) Como prueba de los pagos correspondientes a los ciclos 88-07- a 89-06, Sotrandes S.A., entregó al Seguro Social los recibos originales debidamente registrados en las entidades Bancarias que recibieron los pagos, como consta en la comunicación de mayo 4 de 1990.

Afirma Sotrandes S.A. que solicitó la revocatoria directa de la Resolución No. 006 de marzo 4 de 1992, por lo que de conformidad con el Acto Administrativo acusado, se dan los presupuestos previstos en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo y además

porque ella como parte actora no interpuso los recursos de la vía gubernativa, toda vez que contra dicho acto sólo se presentó un escrito cuando la providencia estaba ejecutoriada. El I.S.S. dió trámite a la solicitud de revocatoria directa, para lo cual emitió la Resolución No. 0094 de abril 24 de 1992, que rechazó el escrito como recurso de reposición por no reunir los presupuestos del artículo 42 del C.C.A., e igualmente lo inadmitió como revocatoria directa con el argumento de que el accionante había hecho uso de los recursos de la vía gubernativa.

Por último expresa la demandante que: "Mediante comunicación de abril 7/92, radicada bajo el No. 001833, solicité al señor Gerente Seccional Cundinamarca doctor JUAN CARLOS RAMIREZ JARAMILLO el cumplimiento del debido proceso administrativo contenido en el artículo 60 del Decreto 2665/88 para la imposición de la sanción contenida en la Resolución 006 de marzo 4 de 1992, pedimento que hasta el momento ignoro si ha sido atendido".

B. DERECHOS VULNERADOS

a) Afirma que se violó el debido proceso por la inobservancia de las formalidades propias de la investigación administrativa y las formas propias de cada juicio, al no darse aplicación al procedimiento establecido en el título III del Decreto 2665 de 1988 para la apertura y desarrollo de la investigación.

Así mismo se desconoció el debido proceso administrativo que obliga a revocar los actos administrativos cuando ocurra alguna de las causales previstas en el artículo 69 C.C.A., las cuales se hallan demostradas en la solicitud de revocatoria y además el principio de la presunción de inocencia perteneciente también al derecho al debido proceso, por cuanto desde el 27 de diciembre de 1991, mediante oficio se ordenó la elaboración de la resolución sancionatoria antes de iniciar la investigación administrativa que podría determinar una responsabilidad.

Fundamenta la inobservancia del Derecho de Defensa y principio de Contradicción, en que a Sotrandes S.A. ni se le comunicaron los cargos, ni se le dió oportunidad de hacerse parte para controvertir, pedir o allegar pruebas.

b) Dice que se violó el Derecho fundamental a la Seguridad Social, por la omisión injustificada de la División de Seguros Económicos de expedir las tarjetas de comprobación de derechos,

que asegura a los trabajadores la prestación de los servicios médicos, quirúrgicos y hospitalarios.

Solicitó al Juez de tutela que se recopilaran distintas pruebas a fin de verificar los hechos de la demanda:

C. PETICIONES.

En la cita textual de la petición que hace el quejoso de los hechos relatados, se expresa:

“De acuerdo con los anteriores hechos y consideraciones, de manera respetuosa solicito de esa H. Corporación, se tutelen los derechos vulnerados por las personas señaladas al comienzo de esta acción, todos funcionarios del I.S.S. Seccional Cundinamarca y D.C., manifestando adicionalmente bajo la gravedad del juramento, que por estos mismos hechos no se ha intentado otra acción de tutela”.

D. FALLOS.

a) Del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, de 30 de marzo de 1992.

No accedió a las peticiones de tutela propuesta por la apoderada de Sotrandes S.A., de conformidad con las siguientes razones:

El artículo 2o. del decreto 2591 de 1991 garantiza los derechos constitucionales fundamentales. El derecho que la demandante alega negado en la resolución 006 de marzo 4 de 1992 no es un derecho fundamental, y por lo mismo no puede ser objeto de la acción de tutela.

Contra la mencionada resolución procede la acción pertinente ante la jurisdicción contenciosa administrativa; además no se utilizó la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable en cuanto a la parte resolutiva del acto administrativo en cuestión.

Se entiende por irremediable el perjuicio que sólo puede ser reparado en su integridad mediante una indemnización, lo cual no es lo que plantea dicha parte resolutiva.

Se entiende por irremediable el perjuicio que solo puede ser reparado en su integridad

mediante una indemnización, lo cual no es lo que plantea dicha parte resolutiva.

El artículo 10. del decreto 306 de 1992 dispone que no se considera que el perjuicio tenga el carácter de irremediable cuando el interesado puede solicitar a la autoridad judicial competente que se disponga el restablecimiento o protección del derecho mediante la adopción de disposiciones como : “Orden de restitución o devolución de una suma de dinero pagada por razón de una multa, un tributo, una contribución... Y como ya se vió la empresa accionante, mediante acción de nulidad y restablecimiento del Derecho podría obtener las modificaciones de lo decidido en el acto administrativo.

En cuanto al alegado desconocimiento del derecho a la seguridad social, la falta de prestación de los servicios de salud a los trabajadores de la empresa por parte de los seguros sociales, por las razones aducidas por la sociedad demandante no constituye perjuicio irremediable porque ellos en principio deben prestarse por los empleadores al tenor del artículo 193 del C.S. del T. “Solamente tales prestaciones dejarán de estar a cargo del patrono cuando el riesgo de ellas sea asumido por el Instituto Colombiano de Seguros Sociales, de acuerdo con la ley y dentro de los reglamento que dicte el mismo Instituto (numeral 2o. del citado artículo 193 del C.S. del T.).

Si por consiguiente los trabajadores, por lo dicho, no han quedado desamparados en lo que respecta a los derechos atinentes a la seguridad social, no existe el perjuicio irremediable al cual se refiere el numeral 10. del artículo 60. del decreto 2591 de 1991 para que proceda la acción de tutela y cuando existe como en el caso de autos, “el recurso ante la jurisdicción contencioso administrativa contra la Resolución 066 de marzo 4 de 1992, mediante el cual, al lograrse eventualmente su nulidad se lograría el restablecimiento del derecho a los servicios a que tienen derecho los trabajadores afiliados”.

El mismo patrono reconoce esta obligación cuando dice en la demanda que la negativa de los Seguros Sociales a prestar los servicios de Salud a los trabajadores lo ha obligado a “pagar un servicio que se le desconoce” por lo cual ha debido “asumir unos riesgos que corresponden al seguro”.

b) Del Consejo de Estado de 17 de junio de 1992.

Este Tribunal confirmó el fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, bajo

las siguientes razones:

1- La Corporación ya se ha pronunciado en anteriores oportunidades en el sentido de precisar que la acción de tutela se encamina a proteger derechos fundamentales y éstos solo pueden predicarse de los seres humanos.

2- Con base en lo anterior, las personas colectivas como la que actúa en el presente caso no están legitimadas para el ejercicio de la acción de tutela.

3- En la sentencia de mayo 12 de 1992, la Sala de lo Contencioso Administrativo dijo sobre el tema:

La Sala estima con base en los anteriores planteamientos doctrinarios que no pueden ser titulares de derechos fundamentales sujetos que no son esenciales sino de creación meramente artificial. Si lo fundamental, lo esencial lo natural es el hombre, solo él puede ser titular de los derechos fundamentales”.

II. COMPETENCIA

La Corte es competente para revisar los presentes fallos de tutela, competencia que encuentra su fundamento en el artículo 86 inciso 2o., y 241 numeral 9o. de la Constitución Nacional, en concordancia con el artículo 42 numeral 7o. del Decreto 2591 de 1991.

III. CONSIDERACIONES.

La presente acción de tutela fue promovida por la Sociedad Transportadora de los Andes S.A. contra la Resolución No. 006 del 4 de marzo de 1992, expedida por el Gerente Financiero y el Jefe de Tesorería y Cobranzas del Instituto de Seguros Sociales, Seccional Cundinamarca D.C., por la cual se declara la existencia de una deuda en contra de la sociedad actora y a favor del Instituto de los Seguros Sociales, Seccional Cundinamarca, por concepto de aportes patrono-laborales irregularmente descargados del debido cobrar, se le declara la mora, se le fijan intereses, de le impone una sanción y se le ordena su pago.

Dicha sociedad alega que a través de la investigación que se le siguió para determinar la obligación a su cargo y concretamente con el acto administrativo sancionatorio, es decir la Resolución No. 06 del 4 de marzo de 1992, se le violó su derecho al debido proceso y el

derecho a la seguridad social de sus trabajadores.

Por esta circunstancia y de conformidad con los hechos descritos como antecedentes, la Corte estima que los puntos a resolver dentro de la presente controversia jurídica, son:

1- Posibilidad procesal de que la acción de tutela sea ejercida por personas jurídicas.

2. improcedencia de la acción de tutela:

2.1. Por existir otro medio de defensa judicial a su alcance.

2.2. Porque la imposición de las prestaciones económicas de la Resolución No. 000006 de 4 de mayo de 1992, no conlleva perjuicio irremediable al tenor del artículo 1o. del Decreto 306 de 1992.

En este orden de ideas, entra esta Corporación a estudiar y evaluar los temas propuestos, en el orden antes señalado:

1. Posibilidad procesal de que la acción de tutela pueda ejercerse por personas jurídicas.

Dentro de la legislación colombiana, se contemplan dos clases de personas; las naturales y las jurídicas, en la forma en que lo establece el artículo 73 del Código Civil. Se define a las primeras en el artículo 74 como todos los seres humanos y respecto de las personas jurídicas el artículo 633 de esa misma codificación señala: se llama persona jurídica, una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente.

La expresión del artículo 86 de la Constitución Nacional “Toda persona tendrá acción de tutela...” se refiere indistintamente en forma genérica tanto a las personas naturales como a las jurídicas expresamente constituidas conforme a la ley.

Observa esta Corte que sí es procedente el ejercicio de la acción de tutela por parte de las personas jurídicas y así lo ha expresado en varias providencias esta Corporación. En sentencia de tutela No. 411 de 17 de junio de 1992, la Sala Cuarta de revisión, dijo:

“Para los efectos relacionados con la titularidad de la acción de tutela se debe entender que existen derechos fundamentales que se predicen exclusivamente de la persona humana, como el derecho a la vida y la exclusión de la pena de muerte (artículo 11); prohibición de desaparición forzada, torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 12) el derecho a la intimidad familiar (artículo 15); entre otros.

Pero otros derechos ya no son exclusivos de los individuos aisladamente considerados, sino también en cuanto se encuentran insertos en grupos y organizaciones, cuya finalidad sea específicamente la de defender determinados ámbitos de libertad o realizar los intereses comunes.

En consecuencia, en principio, es necesario tutelar los derechos constitucionales fundamentales de las personas jurídicas, no per se, sino que en tanto que vehículo para garantizar los derechos constitucionales fundamentales de las personas naturales, en caso concreto, a criterio razonable del Juez de Tutela”.

“Cuando el artículo 86 de la Constitución establece que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar (...) por sí misma o por quién actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, no está excluyendo a las personas jurídicas, pues el precepto no introduce distinción alguna y, por el contrario, las supone cobijadas por el enunciado derecho cuando de modo genérico contempla la posibilidad de solicitar el amparo por conducto de otro, sin que nada obste dentro del sistema jurídico colombiano para que una de las especies de ese género esté conformada precisamente por las personas jurídicas.

Observa la Corte, sin embargo, que para el ejercicio de la acción de tutela, cuando una persona natural actúe a nombre de una jurídica es necesario acreditar la personería correspondiente y su representación; si bien, como lo dice el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, los poderes se presumirán auténticos, deben presentarse”.

La Constitución Colombiana en el Capítulo II, Título I, expresamente se refiere a los Derechos Fundamentales, concepto en sentir de esta Corporación, amplio en cuanto a su contenido pues ellos no sólo van referidos a la especie humana sino que en algunos casos van más allá del ser, del individuo, de la persona natural y se hacen extensivos a las personas jurídicas

que como se vió, en Colombia tiene capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones. Habrá entonces de examinar el derecho fundamental de que se trate, para establecer si en el caso concreto, puede ser objeto de violación en cuanto hace a las personas jurídicas. Y yendo al caso sublite, lógicamente dentro del ejercicio de esos derechos está el de incoar la acción de tutela cuando se trata del debido proceso que puede lesionarse al desconocerse procedimientos y ritualidades previamente establecidos en la ley para las actuaciones administrativas y judiciales, en las cuales son partes procesales las personas jurídicas.

Es decir que al igual que las personas naturales, las personas jurídicas, habilitadas también para ejercer derechos y contraer obligaciones, pueden actuar dentro de un proceso como partes y por ello también ha de respetárseles el derecho al debido proceso previsto en el artículo 29 de la Carta. Valga anotar que esta Corporación ha tenido la oportunidad de examinar el derecho al debido proceso en las sentencias T-606, T-602, T-599, T-584, T-581, T-462, T-503, T-531, T-541, T-552, T-401, T-440, T-453, T-11 y T-13.

Por las razones anteriores esta Corte no está de acuerdo con la tesis expuesta por el H. Consejo de Estado en el presente caso, cuando sostiene que las personas jurídicas no pueden ser titulares de derechos fundamentales.

2. Improcedencia de la acción de tutela.

2.1. Existe otro medio de defensa judicial al alcance del peticionario.

La acción de tutela es un procedimiento especial incorporado a nuestro Estado de Derecho en la Constitución Nacional de 1991, como un mecanismo ágil y eficaz para la protección de los derechos fundamentales constitucionales cuando ello se vean amenazados o se haya vulnerado el derecho. Se le considera la figura jurídica más importante y novedosa dentro del sistema de la administración de justicia en Colombia, por lo que ella representa un avance indubitable dentro de la gestión judicial, dentro de los postulados consagrados en el Preámbulo de la Constitución cuando habla de "asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia" y cuando señala en su artículo 2o. como fin esencial del Estado "asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo", objetivos que jamás se llegarían a cumplir si dentro de la organización y estructura del Estado no se diera a sus habitantes las herramientas jurídicas para que sus derechos no se conviertan en meras

expectativas, sino que tengan plena vigencia y disfrute completo por parte de sus titulares.

Tiene razón el Señor Presidente de la República Doctor César Gaviria Trujillo cuando el 17 de febrero de 1992 en su discurso de instalación de esta Corte, dijo:

“Los valores protegidos en los primeros títulos de la Carta están a la espera de que la realidad les dé forma y les imprima contenido. Los ciudadanos entienden que esta Constitución no tuvo como preocupación principal las ramas del poder público, sino el lugar de las personas como protagonistas de una democracia abierta a la participación de todos.

Para ellos el derecho a la intimidad, la igualdad, el derecho al libre desarrollo de la personalidad y las libertades fundamentales no son ideas sino necesidades, o, si se quiere, armas para luchar en paz por las vías institucionales contra la arbitrariedad y las injusticias”,, y reitera esta Corporación que el hombre, la persona en su esencia, es al fin de cuentas el principio y fin del estado de derecho, el sujeto por excelencia a quien van dirigidos los postulados de la Constitución, los objetivos y fines de la misma los cuales están expresamente encaminados a la protección de la persona, para que ella pueda ser actora de primer orden de sus propias ejecutorias e igualmente, para que dentro del concierto de su existencia, pueda obtener las realizaciones propias de su condición de ser social.

Dentro de esa concepción amplia jurídico- política la acción de tutela fue concebida como un instrumento eficaz para la protección inmediata de los derechos fundamentales constitucionales, en los eventos en que ellos hayan sido vulnerados o se ponga en peligro su vulneración, por la omisión o acción de las autoridades públicas o de los particulares, y en este último caso cuando están encargados de la prestación de los servicios públicos. Así se entiende del contenido del texto del artículo 86 de la Constitución Nacional, cuando afirma que toda persona es titular de esta acción, sin que para el ejercicio de la misma, requiera de procedimientos complicados o gravosos para quien en determinado momento se vea lesionado en sus derechos fundamentales.

Es este un procedimiento preferente, prevalente y sumario, lo cual significa que a partir del momento de su presentación entre el Juez, éste debe abocar el conocimiento inmediato de los hechos, preferentemente ante cualquier otra diligencia, judicial que esté tramitándose en su despacho y es tanta la importancia que el Constituyente le ha dado a esta acción que impone al despacho fallador la obligación de adelantar en forma oficiosa todas las gestiones

del caso, para llegar al esclarecimiento de los hechos denunciados, dentro del menor término de tiempo que se haya establecido para proceso alguno. Y es que ello debe ser así, porque los intereses que están en juego dentro del proceso litigioso de la tutela son nada mas, ni nada menos, que los derechos fundamentales constitucionales, es decir, aquellos que hacen parte integrante de la persona, son intrínsecos a su propia existencia, se predicen de ella, porque forman la esencia de su ciclo vital, son al fin de cuentas fundamento imprescindible de la existencia de la persona. Es también por ello que la norma del artículo 1o. del Decreto 2561 de 1991, habilitó a todos los días y horas para que el peticionario de la acción pueda acudir a la jurisdicción constitucional especial, en la búsqueda de la protección de sus derechos esenciales, porque en el fondo ella va encaminada a brindarle a las personas, la certeza que su existencia y su bien vivir dentro de su núcleo esencial, el cual siempre estará respaldado por el querer, la voluntad y disposición de ánimo del Estado y sus autoridades legítimamente constituidas.

La acción de tutela es de amplio alcance dentro del sistema jurídico colombiano. La posibilidad de su aplicación se extiende a los límites de los tratados y convenios internacionales cuando el artículo 93 de la Constitución Nacional, precisa: "Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia".

La realidad de los preceptos constitucionales referidos a la defensa de los derechos fundamentales, como se ve, es rica en alternativas para que las personas que se vean amenazadas bajo cualquier consideración o pretexto, tengan a su alcance los medios judiciales propicios para hacer reales, la práctica y la materialización de sus derechos. Por fuerza de las circunstancias habrá de manifestarse que la Constitución Colombiana no es eminentemente formal sino todo lo contrario, que ella por su contenido, tendrá que convertirse en la realidad viviente y en la expresión sincera dentro del diario acontecer del pueblo colombiano.

Pero también se ha dicho que el ejercicio del derecho e inclusive, la misma actividad del Estado, es limitada en cuanto a su ejercicio y lo mismo puede decirse de la acción de tutela, aun a sabiendas que a través de su ejecución se persigue el disfrute pleno y completo de

derechos esenciales de la persona, el procedimiento de amparo o tutelar encuentra también un límite cuando al decir del inciso tercero de la Constitución Nacional se indica que “Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”, precepto que deja encasillada a esta acción como un medio judicial de defensa subsidiario y secundario porque para que haya la opción primaria de su ejercicio, se requiere que no exista otro medio judicial de defensa al alcance del afectado o de quien actúa a su nombre o que existiéndolo, la acción de amparo del derecho fundamental, se inicie como mecanismo transitorio para evitar con ella un perjuicio irremediable, y en el caso sublite se encuentra que no fue utilizada la acción como mecanismo transitorio o subsidiario, por lo que no se hizo esa manifestación como se desprende de la lectura de la parte pertinente de la petición que se transcribió en el capítulo de los antecedentes.

Observa esta Corte Constitucional igualmente que en el presente caso, la Sociedad Transportadora de los Andes, Sotrandes S.A., ejerció la acción de tutela contra la Resolución No. 006 del 4 de marzo de 1992, emanada de los Seguros Sociales Seccional Cundinamarca D.C., por la cual se declara la existencia de una deuda a favor de ese Instituto, por concepto de aportes patrono laborales irregularmente descargados del debido cobrar, se declara la mora, se fijan intereses, se impone una sanción y se ordena el pago a la Sociedad Transportadora de los Andes Sotrandes S.A., acto administrativo que es susceptible de ser atacado a través de la jurisdicción contencioso- administrativa, en la forma y términos en que lo establece el artículo 85 del Decreto 01 de 1984, cuando dice:

“Acción de Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo y se le restablezca en su derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La misma acción tendrá quien pretenda que le modifiquen una obligación fiscal, o de otra clase, o la devolución de lo que pagó indebidamente”.

Precisamente porque la Resolución No. 006 del 4 de marzo de 1992 que ahora se cuestiona va encaminada a imponer una obligación de índole patrimonial a la sociedad demandante, la cual tiene la opción de solicitar la nulidad del acto administrativo impositivo y la consiguiente restitución del derecho y de esta manera conseguir que las cosas vuelvan al estado anterior es decir, que no haya lugar a que se le cobre lo que el accionante ha

denominado como pago de lo debido, porque según él se encuentra a paz y salvo con el Instituto de Seguros Sociales por las mesadas relacionadas en la Resolución.

Dicha Resolución es también susceptible de suspensión provisional ante el juzgador administrativo, mecanismo éste a través del cual se persigue dejar en forma inmediata, sin efectos, el acto administrativo impugnado cuando desconozca una norma de superior categoría de manera flagrante, decisión judicial pronta, ágil y eficaz que vuelve las cosas momentáneamente al estado anterior a la producción del acto presuntamente violatorio de los derechos.

Al respecto el artículo 152 del Código Contencioso Administrativo, señala: "El Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos podrán suspender los actos administrativos mediante los siguientes requisitos:

1. Que la medida se solicite y se sustente de modo expreso en la demanda y por escrito separado, presentado antes de que sea admitida.
2. Si la acción es de nulidad, basta que haya manifiesta infracción de una de las disposiciones invocadas como fundamento de la misma, por confrontación directa o mediante documentos públicos aducidos con la solicitud.
3. Si la acción es distinta a la de nulidad, además se deberá demostrar, aunque sea sumariamente, el perjuicio que la ejecución del acto demandado causa o podría causar al actor".

Es decir que la acción de tutela en todo caso no puede en ningún momento reemplazar la actividad jurisdiccional, ya que si ésta se encuentra instituida para dirimir las controversias, a ella ha de acudirse (Art. 86 inciso 3o. de la C.N).

No podrá entonces la tutela suplir la inactividad del interesado de no haber ocurrido en su momento al órgano judicial. Si se encuentra en tiempo para ello, ha de utilizar este expediente jurisdiccional de todas maneras. En el evento sublite la misma sociedad actora afirma que no interpuso los recursos de la vía gubernativa contra la Resolución 006 y acudió al recurso de revocatoria directa ante el I.S.S. Mas éste al resolverlo mediante la Resolución 0094 de 24 de abril de 1992 lo inadmitió con el argumento de que ella hizo uso de los

mentionados recursos gubernativos, de conformidad con el artículo 70 del C.C.A.

2.2. No se configura el perjuicio irremediable.

Como si lo anterior fuera poco, no existe en el presente caso un perjuicio irremediable, según lo previene el artículo 10. del Decreto 306 de 1992; al entenderse éste como el perjuicio que sólo puede ser reparado en su integridad mediante una indemnización, las prestaciones que se reclaman en el caso subjudice son exclusivamente de índole económica, que en caso de prosperidad de la acción de tutela, puedan ser reembolsados a la sociedad demandante los dineros del caso.

Del mismo modo, no se considera que el perjuicio tenga el carácter de irremediable cuando el interesado puede solicitar a la autoridad competente que se disponga el restablecimiento o protección del derecho, mediante la adopción de disposiciones como las siguientes:

(...)

e) Orden de restitución o devolución de una suma de dinero pagada por razón de una multa, un tributo, una contribución, una tasa, una regalía o a cualquier otro título; revisión o modificación de la determinación administrativa de una obligación de pagar una suma de dinero; o declaración de inexistencia de esta última..."(art. 10. citado) presupuestos éstos que se dan en forma expresa en el acto administrativo proferido por el Instituto de los Seguros Sociales por lo que ella impone la obligación de pagar sumas de dinero a la sociedad Transportadora de los andes, Sotrandes S.A., de la índole antes señalada, que serían objeto de restitución en su misma cuantía si la acción de tutela fuera exitosa.

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

R E S U E L V E:

Primero: Confirmar las providencias de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado de fecha siete (7) de mayo de 1992 y del diecisiete (17) de junio de 1992, respectivamente, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo: Comunicar la presente decisión a la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y a la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para que a través de este último despacho sea notificado el presente fallo a las partes, conforme a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591, con entrega de esta sentencia.

Cópiese, públiquese, comuníquese, insértese en la Gaceta Constitucional y cúmplase.

COMUNIQUESE Y NOTIFIQUESE.

SIMON RODRIGUEZ RODRIGUEZ

Magistrado Ponente.

CIRO ANGARITA BARON

JAIME SANIN GREIFFENSTEIN

Magistrado

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO.

Secretaria General