

Sentencia T-1112/05

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPUSO MULTA-Improcedencia

El inciso tercero del artículo 86 de la Constitución dispone que la acción de tutela “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.” En aplicación de esta norma, esta Corporación ha sostenido en forma reiterada que la tutela tiene un carácter subsidiario y que solamente procederá cuando no existen otros medios de defensa judicial a través de los cuales se pueda solicitar la protección de los derechos fundamentales que se consideran vulnerados, o cuando el medio judicial alternativo es claramente ineficaz para la defensa de esos derechos. En el último caso se ha expresado que la tutela procederá, ordinariamente como mecanismo transitorio, con el fin de evitar un perjuicio irremediable.

ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO-Improcedencia de tutela por existencia de otro medio judicial.

POTESTAD SANCIONADORA-Imposición de multas no constituye un perjuicio irremediable para el buen nombre o la honra de una persona.

Referencia: expediente T-1147356

Acción de tutela instaurada por Ketty Uparela Urueta contra la Superintendencia Nacional de Salud

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D. C., veintiocho (28) de octubre de dos mil cinco (2005).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y previo el cumplimiento de los requisitos y trámites legales y reglamentarios, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Montería, dentro del proceso de tutela iniciado por Ketty Uparela Urueta contra la Superintendencia Nacional de Salud

I. ANTECEDENTES

La ciudadana Ketty Uparela Urueta instauró una acción de tutela contra la Superintendencia Nacional de Salud, bajo la consideración de que ésta violó sus derechos fundamentales al debido proceso, al trabajo, a la honra y al buen nombre cuando decidió imponerle distintas multas, en su condición de gerente de la Lotería de Córdoba, por no acatar las órdenes que le fueron impartidas mediante resoluciones. Los hechos que dieron origen a la acción de tutela son los siguientes:

1. Mediante auto 1429 del día 28 de diciembre de 2001, la Superintendencia Nacional de Salud formuló cargos e inició una actuación administrativa contra la Lotería de Córdoba y, a título personal, contra el gerente de aquella época, Walter de Jesús López, por el incumplimiento en las transferencias a la Secretaría de Desarrollo de la Salud del Departamento, correspondientes a las operaciones realizadas entre los meses de diciembre de 2000 a junio de 2001.

Posteriormente, mediante la resolución 390 del 28 de febrero de 2002, se ordenó al gerente de la Lotería transferir los recursos adeudados a la Secretaría de Salud y se impusieron sendas multas a la Lotería y, a título personal, a su gerente, “por no realizar el pago del impuesto de loterías foráneas en las condiciones establecidas en las siguientes normas: artículo 1° de Ley 133 de 1936, el artículo 3° del decreto 1977 de 1989 para el período comprendido entre el 1 de diciembre de 2000 y el 15 de enero de 2001, y el artículo 48 de la Ley 643 de 2001, para el período comprendido entre el 15 de enero de 2001 al 31 de junio de 2001, tal como se indicó en la parte motiva de este proveído.”

2. Mediante auto 940 del día 24 de junio de 2003, la Superintendencia Nacional de Salud abrió una actuación administrativa contra la Lotería de Córdoba y el gerente de aquella época, Walter de Jesús López, por el incumplimiento en las transferencias a la Secretaría de Desarrollo de la Salud del Departamento, correspondientes a las operaciones realizadas entre

los meses de julio a diciembre de 2002.

Tiempo después, a través de la resolución 2219 del 10 de diciembre de 2003, se ordenó al gerente de la Lotería - en ese momento Elkin Bechara Araque - que, dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la resolución, transfiriera los recursos adeudados a la Secretaría de Salud, so pena de la imposición de multas sucesivas diarias, conforme a lo establecido en el numeral 23 del art. 5 del Decreto 1259 de 1994. Adicionalmente, en la resolución se impusieron sendas multas a la Lotería y, a título personal, al ex gerente Walter de Jesús López Hoyos, por el incumplimiento en el pago de las transferencias durante el período señalado.

3. El día 9 de enero de 2004, la ciudadana Ketty Uparela Urueta se posesionó como gerente general de la Lotería de Córdoba.

4. Por medio de un oficio del 12 de marzo de 2004, la Superintendencia Nacional de Salud le solicitó a la Lotería de Córdoba y, a título personal, a la señora Uparela, que explicaran por qué no se había cumplido la orden impartida en la resolución 390 del 28 de febrero de 2002, de efectuar las transferencias adeudadas a la Secretaría de Desarrollo de la Salud del Departamento. El 19 de marzo, la gerente respondió que en los días pasados había realizado el pago de distintas transferencias a la Secretaría de Salud.

5. A través de una comunicación del 1 de abril de 2004, la Superintendencia Nacional de Salud le solicitó a la Lotería de Córdoba y, a título personal, a la señora Uparela, que explicaran por qué no se había cumplido la orden impartida en la resolución 2219 del 10 de diciembre de 2003, de efectuar las transferencias adeudadas a la Secretaría de Desarrollo de la Salud del Departamento. En su respuesta del 16 de abril, la gerente manifestó:

“(…) no queriendo ser repetitiva, hace aproximadamente tres (3) meses que me vengo desempeñando en el cargo. A los pocos días de estar en la empresa pude analizar la situación económica en la que se encuentra, y en aras de tratar de seguir cumpliendo con el objeto social de la empresa, he acudido a ustedes como Entidad de Inspección, Control y Vigilancia, para que me ayuden a solucionar la deuda que desde hace tiempo ya se tiene con el Sector Salud de nuestro Departamento. En caso de ser viable mi solicitud, procederé a los trámites pertinentes y así tratar de cancelarles sin desvirtuar el objeto para lo cual se pondría en venta, aun siendo analista de la misma con los activos se estaría cumpliendo en parte con

el objeto de estas.”

6. A través de la resolución 1525 del 2 de noviembre de 2004, la Superintendencia Nacional de Salud estableció que los pagos acreditados por la gerente de la Lotería de Córdoba – indicados en su comunicación del 19 de marzo – no correspondían a las obligaciones propias de la Lotería, sino a los impuestos recaudados por ella sobre las ventas realizadas por otras loterías en el departamento de Córdoba. Por lo tanto, la Superintendencia concluyó que la Lotería había incumplido lo ordenado en la resolución 390 del 28 de febrero de 2002 y que su gerente no había presentado en sus explicaciones ninguna “acción tendiente a dar cumplimiento a la orden impartida...” Por lo tanto, en la mencionada resolución se determinó:

“Artículo primero. Sancionar, de acuerdo con las facultades conferidas por el artículo 5, numeral 23, del Decreto 1259 de 1994, a la LOTERÍA DE CÓRDOBA (...), entidad representada legalmente por la doctora KETTY UPARELA URUETA, con multas sucesivas de DOS (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de expedición de la presente, a favor del Tesoro Nacional, por cada día de incumplimiento a la orden impartida mediante Resolución N° 0390 del 28 de febrero de 2002, o hasta completar los mil (1000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

“Artículo segundo. Sancionar, de acuerdo con las facultades conferidas por el artículo 5, numeral 23, del Decreto 1259 de 1994, a título personal, a la doctora KETTY UPARELA URUETA (...), con multas sucesivas de DOS (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de expedición de la presente, a favor del Tesoro Nacional, por cada día de incumplimiento a la orden impartida mediante Resolución N° 0390 del 28 de febrero de 2002, o hasta completar los mil (1000) salarios mínimos mensuales legales vigentes...”

7. A través de la resolución 1544 del 9 de noviembre de 2004, la Superintendencia Nacional de Salud concluyó lo siguiente con respecto a lo manifestado por la gerente de la Lotería de Córdoba, en su comunicación del 16 de abril, acerca de que “dispondrá de unos activos fijos para generar liquidez y efectuar las transferencias pendientes”:

“Sea lo primero aclarar que la actuación iniciada por medio del oficio (...) tiene por propósito exclusivo verificar si se cumplió una orden de la Superintendencia.

“(…)

“La instrucción dada por este despacho tiene un único fin como lo describe la sentencia de la Corte Constitucional [la C-921 de 2001], cual es el de verificar que los recursos generados para el sector salud sean transferidos y ejecutados conforme lo establece la Constitución y la Ley. Cualquier otra interpretación que se le pretenda dar a este acto administrativo debidamente ejecutoriado, debe considerarse como un acto de rebeldía conforme al artículo 65 del Código Contencioso Administrativo. En tal sentido, esta Entidad debe proceder a evitar la parálisis, el retardo, la inoportunidad y la demora en la actividad administrativa.

“De otra parte, sobre la venta de activos vale decir que esa es una decisión propia y autónoma de la entidad territorial, que debe ejecutarse conforme a la normatividad legal vigente y su procedimiento no debe modificar los términos y condiciones establecidas para el giro de las transferencias al sector salud, determinados tanto en la Ley 643 de 2001 como en la Resolución N° 2219 de 2003.

“El objeto social de la Lotería de Córdoba es la administración y/o operación de la lotería tradicional o de billetes y de los demás juegos de suerte y azar de su competencia.

“La administración y operación de esos juegos son actividades sometidas al régimen propio de los monopolio rentísticos, fijado por medio de la Ley 643 de 2001. La aplicación de esa Ley no tiene matices ni condicionamientos, así que la entidad debe adelantar las gestiones del caso para girar los recursos pendientes.

“Se recuerda que la gestión de los juegos de suerte y azar se debe realizar de acuerdo con el principio de racionalidad económica de la operación, en virtud del cual las entidades estatales competentes operarán el juego con arreglo a criterios de racionalidad económica y eficiencia administrativa, garantizando así la rentabilidad y productividad del monopolio, necesarias para el cabal cumplimiento de la finalidad pública y social del monopolio.

“Es decir, no puede haber operación del juego de lotería por fuera de la Ley 643 o por debajo de la rentabilidad y productividad allí establecida.”

La Superintendencia reitera, entonces, que la Lotería no ha efectuado las transferencias obligadas, a pesar de lo dispuesto en la resolución. Menciona, además, que en las

explicaciones ofrecidas por la gerente no se advierte que se hayan adelantado acciones contundentes para dar cumplimiento a las órdenes impartidas. Por lo tanto, resuelve:

“Artículo primero. Sancionar, de acuerdo con las facultades conferidas por el artículo 5, numeral 23, del Decreto 1259 de 1994, a la LOTERÍA DE CÓRDOBA (...), entidad representada legalmente por la doctora KETTY UPARELA URUETA, con multas sucesivas de DOS (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de expedición de la presente, a favor del Tesoro Nacional, por cada día de incumplimiento a la orden impartida mediante Resolución N° 2219 del 10 de diciembre de 2003, o hasta completar los mil (1000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

“Artículo segundo. Sancionar, de acuerdo con las facultades conferidas por el artículo 5, numeral 23, del Decreto 1259 de 1994, a título personal a la doctora KETTY UPARELA URUETA (...), con multas sucesivas de DOS (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de expedición de la presente, a favor del Tesoro Nacional, por cada día de incumplimiento a la orden impartida mediante Resolución N° 2219 del 10 de diciembre de 2003,

8. El 15 de diciembre de 2004, la ciudadana Ketty Uparela Urueta entabló una acción de tutela contra la Superintendencia Nacional de Salud, por cuanto considera que las dos resoluciones sancionatorias vulneran sus derechos al debido proceso, al trabajo, a la honra y al buen nombre. Manifiesta que las multas le fueron impuestas por incumplir pagos que se debían haber efectuado antes de que ella se posesionara como gerente de la Lotería. Anota que la situación financiera de la entidad no le había permitido cumplir con las órdenes de cancelar las transferencias debidas y que, por consiguiente, se la está sancionando sin atender que la responsabilidad siempre debe ser subjetiva. Expresa al respecto:

“Del contenido de los actos que hoy tuteló, es evidente que las sanciones se imponen a título PERSONAL. Sólo basta con analizar el artículo segundo de la parte resolutive de las mismas.

“De otra parte, me imponen a título personal sanciones por incumplir el giro de transferencias a la salud en períodos en los cuales no ostentaba la calidad de gerente de la Lotería de Córdoba, mucho menos la de Representante Legal de la misma, si se tiene en cuenta que me posesioné el día 09 de enero de 2004.

“Ahora, me conminan a pagar con transferencias una deuda de vieja data que asciende a más de dos mil millones de pesos. Lo anterior quiere decir que dicha obligación ya existía en la fecha en que me posesioné - 09 DE ENERO DE 2004 - que al entrar a ejercer dichas funciones, en forma inmediata procedí a realizar actos tendientes a lograr el pago de la misma, en aras de darle cumplimiento a lo ordenado por la Superintendencia, tal como lo demuestro con las pruebas documentales que aportó a la tutela...

“Cuando ingresé a trabajar a la Lotería de Córdoba - 09 DE ENERO DE 2004-, encontré que la operación comercial de la misma no alcanzaba ni para pagar la renta del sorteo, entonces mucho menos para pagar deudas de vigencias anteriores.

“Me enfrenté a una imposibilidad económica, tal como lo demostré en los recursos que en vía gubernativa interpusé ante esa Superintendencia. Aporté en ese entonces pruebas que no fueron valoradas tal como lo ordenan las normas procedimentales.

“Pongo de presente y aportó a esta acción el certificado expedido por el revisor fiscal y la tesorera de la Lotería de Córdoba en los que se deja constancia que los ingresos entre enero a octubre del 2004 fueron de \$2.515.902.00 y los costos y gastos durante el mismo lapso ascendieron a \$4.212.249.00. Es evidente entonces que no existen recursos económicos para cumplir con el pago de una obligación causada durante una época en la que no fungí como gerente. ¿POR QUÉ ENTONCES A TÍTULO PERSONAL? ¿POR QUÉ OBLIGARME - A TÍTULO PERSONAL - A PAGAR UNA DEUDA QUE MATERIALMENTE ES IMPOSIBLE CANCELAR? Nadie está obligado a lo imposible.

“(...

“De otra parte, la responsabilidad objetiva está proscrita del derecho colombiano. No obstante me sancionaron con fundamento en la misma. No tuvieron en cuenta el aspecto subjetivo, no analizaron las pruebas aportadas para efectos de determinar mi culpabilidad. Se limitaron a verificar que no había cumplido con una orden impuesta por ellos a otros gerentes y con base en ello me impusieron la sanción. RESPONSABILIDAD OBJETIVA. Me sancionaron por hechos que no cometí y a título PERSONAL.

“Demostré además que realicé esfuerzos fiscales y adelanté gestiones para obtener un ahorro operacional a fin de poder cumplir, pero fue físicamente imposible, dado que los

ingresos todos los días fueron disminuyendo hasta tal punto que hubo que parar los sorteos, medida responsable ante los hechos mencionados.”

Considera, entonces, que, si bien era procedente la sanción contra la Lotería, “no era procedente contra mí a título personal por haber demostrado que mi conducta no fue la causante de dicho incumplimiento en el pago de la deuda. Sencillamente no fungía como gerente para esa fecha y cuando me inicié en dicho cargo no existían recursos económicos para cumplir con la misma.”

Solicita que la tutela le sea concedida como mecanismo transitorio, para evitarle un perjuicio irremediable.

Acompaña el certificado del revisor fiscal y la tesorera de la Lotería de Córdoba, al que hace referencia en su demanda. También anexa una copia del acuerdo 01 del 28 de octubre de 2004 de la Junta Directiva de la Lotería, en el cual se expresa que, en ese momento, la deuda de la entidad con la Secretaría de Desarrollo de la Salud ascendía a \$3.194.248.808. En la resolución se decide:

“Artículo primero. Disponer el cese indefinido de operación de la Lotería de Córdoba, de modo que no se efectúen más sorteos a partir del día martes nueve (9) de noviembre del año 2004.

“Artículo segundo. Todo contrato de cualquier naturaleza requiere a partir de la fecha la previa autorización de la Junta Directiva.

“Artículo tercero. La gerente procederá a procurar la terminación bilateral de los contratos estatales en curso, a terminar unilateralmente los contratos de trabajo no indispensables por la supresión de operación de la Lotería de Córdoba, y a declarar la insubsistencia de los nombramientos de empleados públicos que correspondan.

“Artículo cuarto. Esta decisión se deberá informar públicamente, así como reportarla a la Superintendencia Nacional de Salud y a los distribuidores autorizados por la Lotería de Córdoba. “

9. El Jefe de la Oficina Jurídica de la Superintendencia Nacional de Salud solicitó que se declarara la improcedencia de la acción de tutela. En subsidio, pidió que se declarara que la

Superintendencia no había vulnerado los derechos de la actora, puesto que se había limitado a cumplir con sus obligaciones, todo dentro del marco de sus funciones.

II. DECISIÓN OBJETO DE REVISIÓN

10. Después de distintas controversias procesales, el proceso le fue asignado al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Montería. En su sentencia del 2 de junio de 2005, el Juzgado consideró que la actora contaba con otros mecanismos judiciales de defensa y, por consiguiente, determinó que la tutela era improcedente.

III. REVISIÓN POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

CONSIDERACIONES y fundamentos

Competencia

1. Esta Sala es competente para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en el artículo 241 numeral 9 de la Constitución Política.

Problema jurídico

2. La actora, quien se desempeña como gerente de la Lotería de Córdoba, fue sancionada con multas por la Superintendencia Nacional de Salud por cuanto no acató las órdenes impartidas por la Superintendencia Nacional de Salud para que la Lotería cumpliera con las transferencias que ordena la ley a favor de la Secretaría de Desarrollo de la Salud de Córdoba.

La actora manifiesta que las órdenes de efectuar las transferencias fueron impartidas a los anteriores gerentes de la Lotería, que las deudas se originaron en anteriores administraciones y que ella está tomando todas las medidas necesarias para que la Lotería esté en condiciones económicas para poder cumplir con sus obligaciones. En consecuencia, considera que las multas fueron impuestas con base en una mera responsabilidad objetiva, sin tener en cuenta que ella se posesionó como gerente recientemente y que la Lotería de Córdoba se encuentra desde hace algún tiempo en una grave crisis económica, la cual llevó incluso a suspender la realización de sorteos.

Por lo tanto, en este caso se trata de establecer lo siguiente: ¿vulneraron las resoluciones de la Superintendencia Nacional de Salud atacadas en este proceso los derechos fundamentales de la demandante al debido proceso, al trabajo, a la honra y al buen nombre, por cuanto en ellas se sancionó a la actora con base en incumplimientos originados en administraciones anteriores y sin atender que la actual gerente de la Lotería ha tomado una serie de medidas destinadas a poder satisfacer las obligaciones de la entidad?

Cuestión procesal previa: la improcedencia de la acción de tutela

3. El inciso tercero del artículo 86 de la Constitución dispone que la acción de tutela “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.” En aplicación de esta norma, esta Corporación ha sostenido en forma reiterada que la tutela tiene un carácter subsidiario y que solamente procederá cuando no existen otros medios de defensa judicial a través de los cuales se pueda solicitar la protección de los derechos fundamentales que se consideran vulnerados, o cuando el medio judicial alternativo es claramente ineficaz para la defensa de esos derechos. En el último caso se ha expresado que la tutela procederá, ordinariamente como mecanismo transitorio, con el fin de evitar un perjuicio irremediable.

La Corte ha indicado que la eficacia del medio judicial ordinario debe determinarse en cada caso concreto. Además, ha manifestado que para que un perjuicio pueda ser considerado como irremediable debe ser inminente y grave, lo que hace necesario adoptar medidas urgentes e impostergables a través de una sentencia de tutela.¹ En la sentencia T-343 de 2012, se definió que el perjuicio irremediable “es aquel que resulta del riesgo de lesión al que una acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares somete a un derecho fundamental que, de no resultar protegido por la vía judicial en forma inmediata, perdería todo el valor subjetivo que representa para su titular y su valor objetivo como fundamento axiológico del ordenamiento jurídico. Dicho de otro modo, el perjuicio irremediable es el daño causado a un bien jurídico como consecuencia de acciones u omisiones manifiestamente ilegítimas y contrarias a derecho que, una vez producido, es irreversible y, por tanto, no puede ser retornado a su estado anterior.”

4. En el presente proceso se observa que la Superintendencia Nacional de Salud sancionó

con multas a la señora Ketty Uparela, gerente de la Lotería de Córdoba, luego de observar que la Lotería había incumplido sus obligaciones. La medida fue tomada con base en las facultades que asigna la ley a la Superintendencia para inspeccionar, vigilar y controlar las loterías. Así, el artículo 45 de la ley 643 de 2001, “por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar”, establece que dentro de las funciones de la Superintendencia Nacional de Salud se encuentra la de “a) Vigilar el cumplimiento de la presente ley y de los reglamentos de las distintas modalidades de juegos de suerte y azar, así como el mantenimiento del margen de solvencia.” Igualmente, en el artículo 53 se dispone que “[la] inspección, vigilancia y control del recaudo y aplicación de los recursos del monopolio de juegos de suerte y azar corresponde a la Superintendencia Nacional de Salud...”

Por otra parte, el Decreto 1259 de 1994, “por el cual se reestructura la Superintendencia Nacional de Salud”, establece, en el numeral 23 del artículo 5, la facultad de la Superintendencia para sancionar a los administradores de las loterías cuando éstas incumplen sus obligaciones:³

“Artículo 5. Funciones y facultades de la Superintendencia Nacional de Salud. Los objetivos antes señalados los desarrollará la Superintendencia Nacional de Salud mediante el ejercicio y desarrollo de las siguientes funciones y facultades:

“23. Imponer a las instituciones respecto de las cuales tenga funciones de inspección y vigilancia, a los administradores, empleados o revisor fiscal de las mismas, previa solicitud de explicaciones, multas sucesivas hasta de 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de la sanción a favor del Tesoro Nacional, cuando desobedezcan las instrucciones u órdenes que imparta la Superintendencia. Esta facultad excluye conforme a las disposiciones legales a los funcionarios de elección popular...”

5. El Juzgado Segundo Civil del Circuito de Montería denegó la acción de tutela, por cuanto la demandante cuenta con otros recursos judiciales. La actora considera que la sanción que le fue impuesta constituye un perjuicio irremediable y, por lo tanto, solicita que sus derechos fundamentales sean amparados en forma transitoria.

Esta Sala de Revisión comparte el concepto del juez de tutela. La sanción impuesta por la Superintendencia Nacional de Salud puede ser impugnada ante la jurisdicción contencioso

administrativa, ante la cual puede también solicitarse la suspensión provisional de la medida. Además, en el presente caso no se advierte la inminencia de un perjuicio irremediable. Al respecto es preciso indicar que la Corte ya ha establecido que la imposición de sanciones no constituye, por sí misma, un perjuicio irremediable para el buen nombre o la honra de una persona.⁴ También ha concluido que las multas tampoco generan perjuicios irremediables.⁵

Precisamente, dentro del proceso contencioso administrativo habrá de debatirse acerca de las pruebas que aportará la actora para establecer que sí hizo lo pertinente para cumplir con las órdenes que le fueron impartidas a la Lotería por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, de tal manera que se pueda juzgar acerca de si las sanciones fueron impuestas con base en una simple responsabilidad objetiva y si se ajustan al principio de proporcionalidad. Además, es claro que en el caso de que la jurisdicción contencioso administrativa decida anular la sanción las cosas podrán volver a su estado anterior, razón por la cual no se puede considerar que el daño que la resolución puede causar sea irreversible.

Importa anotar que la jurisprudencia de la Corte ha sido consistente en afirmar la improcedencia de la acción de tutela para impugnar sanciones administrativas, en razón de que para ello existen las acciones contencioso administrativas. Precisamente, en la sentencia T-737 de 2004,⁶ se declaró la improcedencia de una acción de tutela instaurada contra una sanción impuesta por la Procuraduría General de la Nación contra un alto funcionario, “por cuanto existen otros mecanismos de defensa judicial y no se avizora un perjuicio irremediable.” En la sentencia se señala que la jurisprudencia reiterada de la Corte afirma que estas sanciones pueden ser atacadas ante la jurisdicción contencioso administrativa y que ellas no pueden ser consideradas, en sí mismas, fuente de perjuicios irremediables. Expone la sentencia al respecto sobre las sanciones disciplinarias, que *mutatis mutandi* es aplicable a este caso:

“El actor manifiesta que efectivamente cuenta con otros mecanismos de defensa judicial, ante la jurisdicción contencioso administrativa. Sin embargo, solicita la protección de amparo como mecanismo transitorio, a fin de evitar un perjuicio irremediable.

“Al respecto, esta Sala reitera lo señalado en las sentencias T - 262 de 1998 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y T - 215 de 2000 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), en donde ésta corporación

precisó que las sanciones disciplinarias no pueden considerarse un perjuicio irremediable. Lo anterior por cuanto, tal y como ya ha sido precisado, aceptar esa hipótesis implicaría que cualquier sanción disciplinaria puede ser controvertida por medio de la acción de tutela, de forma tal que el juez de tutela terminaría despojando a la jurisdicción contencioso administrativa, de sus funciones de revisar los actos administrativos de orden disciplinario...”

DECISIÓN

Con base en lo anteriormente expuesto, la Sala Tercera de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Confirmar la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Montería, el día 2 de Junio de 2005, mediante la cual se declaró la improcedencia de la acción de tutela incoada por Ketty Uparela Urueta contra la Superintendencia Nacional de Salud.

Segundo.- Para garantizar la efectividad de la acción de tutela, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Montería notificará esta sentencia dentro de los cinco(5) días siguientes a la recepción de la comunicación a la que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Tercero.- Por Secretaria General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 En la sentencia T-225 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, se consideró que para que procediera la tutela en estos casos era necesaria que concurrieran estos cuatro elementos: “la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados.”

2 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

3 Este numeral fue declarado exequible por la Corte Constitucional, en su sentencia C-921 de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería, por la acusación acerca de que vulneraba el principio de legalidad.

4 En la sentencia T-954 de 2005, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, que versó sobre una demanda de tutela que había sido entablada, como mecanismo transitorio, por distintos concejales que habían sido objeto de las sanciones de destitución y de inhabilitación para ejercer cargos públicos por un período de 10 años por parte de la Procuraduría General de la Nación, se manifestó sobre este punto: “la Sala considera que no se reúnen los elementos señalados para configurar el perjuicio irremediable, pues aunque los actores afirman que existe una limitación al derecho al buen nombre, y se restringe su posibilidad de acceder a cargos públicos, se ha establecido que el buen nombre es el que resulta de la propia conducta del servidor. Así este derecho no se ve afectado por la apertura o la tramitación de un proceso

disciplinario, ni por la imposición de una sanción disciplinaria que se encuentra en firme, pues la percepción de la comunidad surge de los actos propios del peticionario y el ejercicio legítimo del poder disciplinario del Estado. Por eso, la apertura de un proceso disciplinario o la imposición de una sanción disciplinaria no constituyen en sí mismas un perjuicio irremediable al derecho al buen nombre.”

5 En la sentencia T-143 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, que decidió sobre una demanda de tutela instaurada por una funcionaria del Instituto de los Seguros Sociales que había sido sancionada con una multa, se señaló al respecto: “Por lo tanto, la única consecuencia directa del fallo controvertido es la multa de 80 salarios mínimos. Sin embargo, la Corte reitera que un detrimento económico como el descrito no representa una vulneración a un derecho fundamental ni un perjuicio irremediable.⁵ Se observa que el detrimento económico ha sido considerado como reparable y por lo tanto remediable.”

6 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.