

T-169-94

Sentencia No. T-169/94

LIBERTAD DE ASOCIACION-Alcance/APORTES-Retención/MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL

El derecho consagrado en el Artículo 38 superior comporta la libertad de unirse para constituir asociaciones con carácter duradero, así como la libertad de adherir a las ya existentes y en un sentido negativo implica la imposibilidad de ser compelido u obligado a formar parte de alguna. La asociación generalmente persigue ciertos fines para cuyo logro resulta necesario el desarrollo de las actividades lícitas indispensables que contribuyan a la consecución de esas finalidades. Para la Sala resulta claro que no se presenta la violación alegada por cuanto la falta del pago pretendido no se traduce en una afectación real y efectiva de la libertad de crear asociaciones o de unirse a las ya conformadas o en el entorpecimiento de las tareas propias de la UNION DE PENSIONADOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTE. Pese a que la no cancelación de los aportes por parte de la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, se tiene por injustificada, la acción de tutela no está llamada a prosperar, porque el ordenamiento jurídico ha dispuesto las vías ordinarias para ventilar controversias de este tipo.

REF.: Expediente No. 24899

PROCEDENCIA: Consejo de Estado

MAGISTRADO PONENTE: Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA.

Santafé de Bogotá, D.C., veinticinco (25) de marzo de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

La Sala Sexta de Revisión, integrada por los Honorables Magistrados ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO, FABIO MORON DIAZ y HERNANDO HERRERA VERGARA, previo estudio del Magistrado Ponente, procede a revisar las sentencias que para decidir la acción de la referencia, fueron proferidas por el Tribunal Administrativo del Tolima, el día diecisiete (17) de agosto de mil novecientos noventa y tres (1993) y por el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, el día seis (6) de octubre del mismo año.

I. INFORMACION PRELIMINAR

LEONIDAS CABEZAS DIAZ, “presidente en ejercicio de la UNION DE PENSIONADOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTE “UPENMOPT” SECCIONAL TOLIMA”, impetró la acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Constitución Política, en contra de “la autoridad pública denominada PAGADOR DE LA CAJA DE PREVISION SOCIAL DEPARTAMENTAL, cuyo titular es el señor JOSE IVAN FLOREZ ORJUELA, por violación al Decreto (Sic) constitucional contenido en el Artículo 38 y 39 de la Constitución Nacional; que trata sobre la garantía de libre derecho de asociación y reconocimiento a lo representantes sindicales del fuero y demás garantías para el cumplimiento de su gestión; tutela que se encuadra en lo prescrito por el Artículo 8o. del Decreto 2591, para evitar a corto y a largo plazo un perjuicio irremediable para la organización que represento...”.

A. HECHOS

Según el peticionario, sirven de fundamento para el ejercicio de la acción de tutela, los siguientes hechos:

1. “Como consecuencia constitucional del libre derecho de asociación, reconocido por los Acuerdos 87 y 89 de la O.I.T., e incorporada a la Constitución mediante el Artículo 53, Aparte 3a., la ASOCIACION DE PENSIONADOS como toda organización, posee una infraestructura administrativa, lo que infiere el pago de arrendamientos, servicios públicos, sueldo de empleados, apropiaciones para comisiones de la directiva, o sea, el desplazamiento a cumplir con las funciones y otras, concurso de circunstancias que requieren una infraestructura económica representada en los aportes de los afiliados, cuyos descuentos, se hacen directamente de la mesada pensional de cada afiliado en la forma establecida en el Artículo 5o. de la Ley 71 de 1988”.

2. “El pagador de la CAJA NACIONAL DE PREVISION SECCIONAL IBAGUE, ha demorado injustificadamente la elaboración y entrega del cheque, que le corresponde a la ASOCIACION DE PENSIONADOS correspondiente al mes de junio, no obstante haberse efectuado los descuentos, tal como consta en el desprendible que adjunto como prueba”.

II. LAS SENTENCIAS OBJETO DE REVISION

A. PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal Administrativo del Tolima, mediante Sentencia de agosto diecisiete (17) de mil novecientos noventa y tres (1993), resolvió “NO ES PROCEDENTE esta acción de tutela...” de conformidad con las siguientes consideraciones:

1. El accionante está pretendiendo un pago que debe hacerse “por la vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria y no por este procedimiento preferente y sumario, autorizado por la Asamblea Nacional Constituyente para casos excepcionales y cuando no existan otros medios o mecanismos de defensa judicial”.

2. “De otra parte, no se puede aceptar esta acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable por la sencilla razón que la no entrega oportuna del valor de los aportes no configura este especialísimo daño, pues el reparo en su integridad no se hace mediante una indemnización en el evento que haya causado traumatismo en el normal desarrollo de la organización sindical”.

B. LA IMPUGNACION

Dentro del término legal, el accionante impugnó el fallo de primera instancia y para tal efecto adujo los argumentos presentados en su escrito inicial y además puntualizó que “todos los derechos sean fundamentales o no, tienen para su protección medios de defensa judicial, y por lo tanto, contra el quebrantamiento de cualquiera de esos preceptos, sería improcedente la tutela...”.

C. SEGUNDA INSTANCIA

El Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, mediante Sentencia de octubre seis (6) de mil novecientos noventa y tres (1993) decidió confirmar la providencia impugnada, “pero por razones diferentes” ya que “la acción de tutela no puede ser incoada por las personas jurídicas, pues en principio, ella se instituyó en la Carta para la salvaguarda de los derechos fundamentales consagrados en favor de la persona humana...”.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

A. LA COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto por los Artículos 86, Inciso tercero y 241, Numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los Artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para revisar las sentencias que resolvieron acerca de la acción de tutela de la referencia. Se procede a la revisión en virtud de la selección practicada por la Sala correspondiente y del reparto efectuado según lo establecido por el reglamento de esta Corporación.

B. LA MATERIA

En primer término advierte la Sala que, como cuestión previa, debe dilucidar lo referente a la legitimación del accionante, particularmente en cuanto atañe a la titularidad del ejercicio de la acción de tutela en cabeza de las personas jurídicas, y para ello estima indispensable reiterar los criterios acogidos por la jurisprudencia de esta Corporación, criterios conforme a los cuales, el mecanismo protector de los derechos constitucionales fundamentales, previsto en el Artículo 86 de la Carta Política, corresponde a todas las personas, físicas o jurídicas, y en relación con estas últimas respecto a los específicos derechos que les son propios dada su especial naturaleza. Una vez más se aparta esta Corte de la interpretación que sobre el tema ha prolijado el Honorable Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en el sentido de que los derechos fundamentales son predicables únicamente de la persona humana y que por ende las personas jurídicas estarían excluidas de la posibilidad de acudir al instrumento tutelar. Cabe entonces insistir en que la norma constitucional, para estos efectos, no distingue entre la persona natural y la persona jurídica también titular de ciertos derechos constitucionales fundamentales que no son simples “derechos derivados, atribuidos por ese mismo orden jurídico y, por supuesto, modificables y extinguidos por las respectivas instancias jurídico-políticas...”.

Establecido como queda que la persona jurídica es titular de la acción de tutela, encuentra la Sala que la impetrada por la UNION DE PENSIONADOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTE se endereza a obtener el pago de los descuentos por aportes de los pensionados, correspondiente al mes de junio de 1993, pago que se afirma, ha sido demorado por el PAGADOR DE LA CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, SECCIONAL TOLIMA, actitud omisiva que, según se desprende del texto de la demanda genera del menoscabo de los derechos contemplados en los Artículos 38 y 39 de la Carta Política y en el Artículo 53, Aparte 3o., de la misma obra...”.

El derecho consagrado en el Artículo 38 superior comporta la libertad de unirse para constituir asociaciones con carácter duradero, así como la libertad de adherir a las ya existentes y en un sentido negativo implica la imposibilidad de ser compelido u obligado a formar parte de alguna. La asociación generalmente persigue ciertos fines para cuyo logro resulta necesario el desarrollo de las actividades lícitas indispensables que contribuyan a la consecución de esas finalidades.

Confrontada la situación que motiva la acción de tutela con el contenido mínimo del derecho invocado, para la Sala resulta claro que no se presenta la violación alegada por cuanto la falta del pago pretendido no se traduce en una afectación real y efectiva de la libertad de crear asociaciones o de unirse a las ya conformadas o en el entorpecimiento de las tareas propias de la UNION DE PENSIONADOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTE.

El derecho de asociación impone a las autoridades el respeto hacia la realización libre de las actividades lícitas que desarrollan las asociaciones constituidas. Analizadas las circunstancias concretas del caso sublite, no puede pensarse que la actitud de la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, SECCIONAL TOLIMA y de su PAGADOR abrigue la intención o el propósito dañino de obstaculizar o poner trabas a las labores de la persona jurídica accionante o de perseguir su desaparición mediante la retención de los recursos destinados a la asociación. En relación con este aspecto las explicaciones del demandado son clarificadoras, en efecto, expresa el funcionario lo siguiente: “en el mes de mayo fui retirado del cargo provisionalmente hasta fines de julio fecha de ingreso nuevamente a la pagaduría y las nóminas o descuentos del mes de junio no fueron giradas por el pagador que me reemplazó y a la fecha estamos girando los meses de julio y junio/93 los cuales se entregarán en la presente semana”.

Si bien es cierto la Sala admite que la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, SECCIONAL TOLIMA y el funcionario contra quien se dirigió la acción no pretenden obstaculizar el libre ejercicio del derecho de asociación, ello no puede entenderse como una convalidación de la demora en la cancelación de la suma que se reclama; si los aportes fueron efectivamente descontados del valor de la pensión, no se entiende por qué se presentó el retraso que motivó el ejercicio de la acción de tutela, el simple cambio o reemplazo de un funcionario no constituye argumento suficiente para justificar la omisión en que se incurrió.

Pese a que la no cancelación de los aportes por parte de la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, SECCIONAL TOLIMA a la UNION DE PENSIONADOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTE se tiene por injustificada, la acción de tutela no está llamada a prosperar, porque, tal como lo señaló el Tribunal Administrativo del Tolima el ordenamiento jurídico ha dispuesto las vías ordinarias para ventilar controversias de este tipo, no siendo atendibles los argumentos expuestos por el representante legal de la persona jurídica demandante, en el sentido de que como en Colombia todos los derechos constitucionales tienen medio de defensa judicial, la tutela ante la justicia está desaparecida de hecho...” por cuanto, “dadas la características de preferencia, sumariedad y celeridad propias de esta acción, ninguna de las vías judiciales estatuidas podría comparársele en términos de eficacia, por lo cual, si se aceptara siempre este argumento quedarían desuetos esos otros medios de defensa judicial y sucumbirían ante la fuerza expansiva de la acción de tutela que tornándolos innecesarios absorbería, en forma inconveniente, toda clase de controversias judiciales”. (Sentencia No. de 1994. Magistrado Ponente Dr. Hernando Herrera Vergara)

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

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia las sentencias proferidas por el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, el día seis (6) de octubre de mil novecientos noventa y tres (1993) y por el Tribunal Administrativo del Tolima, el día diecisiete (17) de agosto del mismo año.

SEGUNDO. LIBRENSE por Secretaría las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991 para los efectos allí contemplados.

Cópiese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General