

T-275-95

Sentencia No. T-275/95

PERSONA JURIDICA-Derechos de los que no puede ser titular

La jurisprudencia de la Corte ha sido constante en el sentido de que existen algunos derechos fundamentales que sólo se predicán con respecto a las personas naturales, no de las personas jurídicas. Los derechos a la intimidad personal y a la honra solamente se reconocen al ser humano, pues son atributos propios de éste, inherentes a su racionalidad, inalienables, imprescriptibles y connaturales con el reconocimiento de su dignidad; por consiguiente, las personas jurídicas, entes de gestión colectiva jurídica y económica no pueden ser titulares de dichos derechos. A este tipo de personas se les han reconocido jurisprudencialmente, entre otros, los siguientes derechos constitucionales fundamentales: igualdad, inviolabilidad de la correspondencia y demás formas de comunicación privada (art. 15), libre asociación y debido proceso. No tiene cabida en el presente caso, la consideración del derecho fundamental al buen nombre, pues tratándose de una sociedad anónima, como es la peticionaria, no podría predicarse con respecto a ella un derecho de esta naturaleza, protegible a través de la tutela, pues lo que podría denominarse el derecho a su imagen o good will tiene sus propios y autónomos mecanismos de protección.

SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO/CERTIFICADO DE CARENCIA DE INFORMES SOBRE NARCOTRAFICO

El silencio administrativo positivo en esta clase de actuaciones está consagrado en el sentido de que si pasados 60 días a partir de la solicitud o petición del certificado de carencia de informes sobre narcotráfico no se obtiene respuesta alguna, esta se entiende resuelta favorablemente, y por consiguiente obliga a la Dirección Nacional de Estupefacientes a expedirlo. Aún cuando se impone la obligación a la administración de decidir la petición en la fecha indicada, sin embargo el silencio sólo opera al término de los 60 días.

ISLEÑA DE AVIACION-Suspensión de permiso de operación/MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL/PERJUICIO IRREMEDIABLE-Inexistencia

La peticionaria posee otros medios alternativos de defensa judicial ante la justicia penal y la

jurisdicción de lo contencioso administrativo, que hace improcedente la acción de tutela. Los referidos actos, dada la íntima relación de las situaciones jurídicas que crean o definen, pueden ser impugnados en su conjunto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Ni siquiera procede la tutela como mecanismo transitorio en el presente caso, pues no se aprecia la existencia de un perjuicio irremediable.

REFERENCIA:

Expediente T-57638.

Sociedad Isleña de Aviación S.A.

PROCEDENCIA:

Juzgado 39 Penal del Circuito Santafé de Bogotá D.C.

TEMA:

Naturaleza y razonabilidad de la negación o no renovación del certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes por parte de la Dirección Nacional de Estupefacientes y de la suspensión del permiso de operación por parte de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

MAGISTRADO PONENTE:

ANTONIO BARRERA CARBONELL.

Aprobada en Santafé de Bogotá D.C., a los veintisiete (27) días del mes de junio de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ANTONIO BARRERA CARBONELL, EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ Y CARLOS GAVIRIA DIAZ, revisa el proceso de la acción de tutela presentada por la Sociedad "Isleña de Aviación S.A.", contra la Fiscalía General de la Nación, la Dirección Nacional de Estupefacientes y de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

## I. ANTECEDENTES.

### 1. La petición de tutela.

En escrito que consta de 18 folios, sin constancia de la fecha de su recibo ni de reparto, la Sociedad "Isleña de Aviación S.A.", a través de su apoderada general Lina María Rueda Martínez, promovió acción de tutela contra la Fiscalía General de la Nación, la Dirección Nacional de Estupefacientes y de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en nombre de dicha sociedad "y como agente oficioso de sus socios, miembros de cuerpos directivos y empleados afectados".

Mediante providencia del 27 de septiembre de 1994, el Juzgado 88 Penal Municipal de Santafé de Bogotá dispuso darle trámite a la tutela impetrada. Por lo tanto, a juicio de la Sala y ante la ausencia de cualquier referencia cierta al respecto, se debe tomar como fecha de presentación del escrito de tutela la anteriormente mencionada.

La tutela impetrada por la peticionaria, en la calidad anotada, persigue para sus representados el amparo de los derechos fundamentales a la igualdad (art. 13 C.P.), a la imagen (art. 15 C.P.), a la honra (art. 17 C.P.), de petición (art. 23 C.P.), al trabajo (art. 25 C.P.), al debido proceso (art. 29 C.P.), y a la libre asociación (art. 38 C.P.), bien como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable o definitivo.

Consecuencialmente solicita:

### 1. Ordenar a la Dirección Nacional de Estupefacientes:

1.1. Eliminar de sus registros los nombres de Cecilia Serna Navarro, Nicolás Fernando Serna, Luciano Antonio Maldonado, Oscar Darío Velásquez, Oscar Londoño Henao, Luis Hernán Longas, Francisco J. Londoño, Julio Enrique Moncada, María del Socorro Hurtado de Builes, Manuel Alberto Builes, Jorge Mario Builes, Tulia Londoño de Osorno, Stella Saba López, Juan Manuel Galvez V. y de la persona jurídica Isleña de Aviación S.A., que poseen informes por tráfico de estupefacientes.

1.2. La revocación de la resolución No. 01147 del 8 de julio de 1994.

1.3. La expedición del certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes para

la obtención del permiso de operación a la sociedad Isleña de Aviación y otro, sin finalidad específica, para sus socios y miembros de organismos directivos.

1.4. La publicación “en ediciones de primera plana de la prensa escrita y en horario clase A de radio y televisión de que respecto de la calidad de poseedores por tráfico de estupefacientes de Isleña de Aviación S.A., sus socios y organismos directivos”.

2. Ordenar a la Unidad Administrativa de Aeronáutica Civil:

2.1. La revocación de la resolución No. 04438 del 15 de julio de 1994, la concesión del correspondiente permiso de operación a la Sociedad Isleña de Aviación S.A. y el otorgamiento de permisos provisionales para suplir las condiciones técnicas y económicas perdidas en razón de la suspensión de actividades, con miras a recuperar su equilibrio económico.

2.2. La rectificación de las publicaciones hechas por los medios de comunicaciones, con ocasión de la expedición de la resolución No. 04438 del 15 de julio de 1994, indicando que tanto Isleña de Aviación S.A. como sus socios poseen certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes.

3. Ordenar al Fondo Aeronáutico Nacional la concesión de una moratoria para el pago de las deudas pendientes, a cargo de Isleña de Aviación.

4. Condenar a los demandados al pago de los perjuicios causados.

2. Hechos.

Relata la accionante que Isleña de Aviación S.A. se constituyó primeramente en julio 14 de 1993 como una sociedad de responsabilidad limitada, transformándose luego en diciembre 22 de ese mismo año en anónima.

Mediante la resolución No. 9532 del 5 de noviembre de 1993, emanada del Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil obtuvo permiso de operación e inició las actividades comerciales que constituyen su objeto social.

La compañía obtuvo utilidades netas durante los meses de noviembre y diciembre de 1993

por \$154.361.494.00, con una sola aeronave y movilizó 12.956 pasajeros en sus diferentes rutas. Posteriormente aumentó su capacidad de operación a dos aeronaves y logró movilizar 66.515 pasajeros hasta el mes de julio de 1994.

A partir del 23 de junio de 1994, una serie de publicaciones de prensa, radio y televisión y precipitadas declaraciones del Director de Aerocivil y de la Dirección Nacional de Estupeficientes, desembocaron en una sucesión de actos administrativos que se dieron a conocer a la opinión pública, los cuales generaron una cadena de hechos y decisiones por parte de los usuarios, proveedores, promotores, entidades bancarias y comerciales, entidades oficiales y del público en general, que afectaron los intereses de la sociedad, tales como la orden de la Asociación Nacional de Agencias de Turismo (ANATO), a sus afiliados para que suspendieran el pago de reportes de ventas (tiquetes turísticos) a la compañía, siguiendo con la suspensión total de los créditos de gasolina, sobregiros bancarios, suministro de alimentos a bordo, servicio de repuestos y mantenimiento y arrendamiento de oficinas.

Lo anterior obligó a la compañía a suspender temporalmente más del 90% del personal, efectuar forzosos desembolsos por prestaciones sociales, perder el ritmo de fluidez de caja y liquidez necesaria para sus operaciones, padecer la renuncia de la totalidad del personal de operaciones aéreas, a incurrir en mora en el pago de las cuentas y a solicitar su declaratoria en concordato potestativo preventivo, lo cual conlleva un concordato liquidatorio.

La Sociedad Isleña de Aviación tenía proyecciones y contratos de transporte vendidos hasta el 31 de diciembre de 1994, con un estimativo de movilización de 49.300 pasajeros en los últimos 5 meses del año, a lo cual se ha visto precisada a renunciar.

La situación descrita conllevó la suspensión de las operaciones comerciales y aéreas de la empresa.

La Dirección Nacional de Estupeficientes mediante resolución No. 1147 del 8 de julio de 1994, anuló unilateralmente los certificados números 1771 y 1772 del 21 de septiembre de 1993, de carencia de informes por tráfico de estupeficientes, con fundamento en la existencia de un informe emitido por la Fiscalía Regional, según oficio No. 557 de julio 07 de 1994, en el cual se relaciona a la aerolínea de Isleña de Aviación S.A. como infractora de la ley 30 de 1986.

Dicha Dirección informó de tal decisión a los diferentes medios de comunicación y de ésta manera arrasó con la imagen, honor y buen nombre de la compañía.

La referida resolución además, se comunicó a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, sin haberse notificado al representante legal de la Compañía señor Pedro Juan Mesa Rodríguez.

La decisión contenida en la mencionada resolución ignoró, de una parte el derecho de petición de la empresa ejercido mediante escrito del 22 de junio de 1994, en el cual se solicitó la certificación sobre carencia de informes por tráfico de estupefacientes y, por otra, desconoció el silencio administrativo positivo, (art. 93 de la ley 30/86, modificado por el art. 7o. del Decreto 2272 de 1991), que se había operado en favor de aquélla.

El representante legal de Isleña de Aviación cumplió con el trámite previsto en el artículo 42 del C.C.A., tendiente a constituir la prueba de la operancia del silencio administrativo positivo al protocolizar la referida petición en la Notaría 39 del círculo de Bogotá, mediante la escritura pública No. 1910 del 2 de agosto de 1994. Sin embargo, la Dirección Nacional de Estupefaciente ha omitido expedir el certificado de carencia de informe por tráfico de estupefacientes.

Según resolución No. 04438 del 15 de julio de 1994 la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, suspendió el permiso de operación de Isleña de Aviación S.A., con fundamento en que es requisito para el otorgamiento de dicho permiso el certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes.

El acto contenido en la resolución No. 04438, es arbitrario e ilegal, porque su antecedente la resolución No. 01147, emanada de la Dirección de Estupefacientes no fue notificado en legal forma. Es decir, que la resolución primeramente nombrada fue expedida prematuramente, pues para dictarla se requería de la previa notificación de la resolución No. 01147.

Con fecha agosto 10 de 1994 se interpusieron los recursos de reposición y de apelación contra la resolución No. 04438 del 15 de julio de 1994, a los cuales no se les ha dado trámite.

En la misma fecha la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil tuvo conocimiento

de la existencia de la escritura pública No. 1910 del 2 de agosto de 1994, que prueba el silencio administrativo positivo en favor de la empresa. Por lo tanto, debió proceder de inmediato a la revocación de dicha resolución y a restablecer su permiso de operación.

3. Fallos que se revisan.

3.1. Primera Instancia.

El Juzgado 88 Penal Municipal, de Santafé de Bogotá D.C., mediante providencia del 7 de octubre de 1994, resolvió tutelar los derechos fundamentales al debido proceso, a la intimidad y a la honra de la sociedad y de sus socios, y condenó a los demandados en abstracto al pago de perjuicios. Los argumentos del juzgado se sintetizan así:

Estima el juzgado que se vulneraron a los interesados los aludidos derechos, porque no se tomó con prudencia y con el adecuado fundamento legal la resolución de la Dirección Nacional de Estupefacientes, a través de la cual se anuló unilateralmente el certificado de carencia de informes por el delito de narcotráfico y, además, que existe un error de interpretación por parte de la mencionada dirección, al asumir que el oficio 557 emitido por la Fiscalía Regional Delegada ante el DAS era una solicitud y no una simple información.

Censura el juzgado el proceder de la dirección, cuando dice:

“... actuó ligeramente sin percatarse de la solicitud que se le planteaba, máxime que como se finiquitó de la inspección judicial, este es un ente administrativo cuya función no es la de registrar datos de personas naturales o jurídicas vinculadas con el narcotráfico u otros delitos de los cuales tienen facultades de prevención...”.

Con respecto a la publicidad de las medidas adoptadas, en cuanto influyeron negativamente tanto en la empresa como en sus socios y fueron determinantes de la violación de sus derechos a la intimidad y a la honra, dijo el juzgado:

“Es conducente entonces, afirmar que la presunta divulgación de los hechos que generan la inoperabilidad de la empresa ISLEÑA DE AVIACION recayó injustamente en sus coasociados que observan como ésta se subsume a la atadura de brazos, generando consecuentemente el descalabro laboral que pueda presumirse e invocado por la actora. De esta manera concluimos que se viola el derecho de la intimidad y el derecho a la honra cuando se

presenta una imagen diferente ante la sociedad de las personas cuestionadas públicamente..”

Finalmente para despachar favorablemente la pretensión de condena en abstracto por los perjuicios causados a los interesados, el juzgado lacónicamente fundamenta dicha condena en lo siguiente:

“Para el caso de marras, se ha causado perjuicios de índole material y moral a la empresa ISLEÑA DE AVIACION S.A. y sus coasociados, debiéndose entonces condenar a la DIRECCION NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES adscrita AL MINISTERIO DE JUSTICIA por la violación de los derechos fundamentales como: el debido proceso, la intimidad y la honra. Para este caso se fija como daño emergente, el causado desde el momento en que dejó de operar la empresa ISLEÑA DE AVIACION S.A. en sus vuelos de rutina hasta el día en que la DIRECCION NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES emita su pronunciamiento por ordenarse y la UAE de la AERONAUTICA CIVIL”

### 3.2. Segunda Instancia.

Por medio de sentencia fechada el 25 de noviembre de 1994, el juzgado 39 Penal del Circuito de Santafé de Bogotá resolvió confirmar la sentencia del 7 de octubre de 1994, proferida por el Juzgado 88 Penal Municipal de esta ciudad, con base en las siguientes consideraciones esenciales:

“... lo que sí es de bulto es que los actos administrativos contenidos en las resoluciones números 1147 de julio 8 de 1994 y 04438 de julio 15 del mismo año, la primera de la Dirección Nacional de Estupefacientes y la otra de la jefe de la Oficina de Transporte Aéreo de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, se ejecutaron sin esperar la conclusión de los procedimientos administrativos...”.

“La diligencia de inspección judicial realizada por este despacho y que se resumió en el acápite antecedente, demuestra, sin hesitación alguna, que no se esperó por parte de la administración la ejecutoria de la resolución 04438 de julio 15 de 1994, para su cumplimiento, sino que sin decidir los recursos interpuestos contra la misma, se procedió a su ejecución, con grave e irreversible perjuicio para Isleña de Aviación S.A., y/o socios..”.

“Luego, si se puso en ejecución unos actos administrativos que por disposición de la propia ley debían estar previamente ejecutoriados y que en su oportunidad habían sido objeto de los recursos legales, se vulneró ostensiblemente el debido proceso que para las actuaciones administrativas ampara el artículo 29 de la C.P., en consonancia con los arts. 62 y 64 del C.C.A.”.

“Finalmente, en cuanto hace a la determinación de condenar en abstracto a la Nación, Dirección de Estupeficientes, adscrita al Ministerio de Justicia, al pago de la indemnización de perjuicios, la misma se sujeta a los parámetros del art. 25 del Decreto 2591 de 1991, ya que su finalidad es asegurar el goce efectivo del derecho, así como las costas del proceso...”.

### III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

#### 1. Competencia.

En atención a lo dispuesto por los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en armonía con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto- ley 2591 de 1991, la Sala es competente para conocer en grado de revisión sobre el asunto materia de la referencia.

#### 2. Legitimación para promover la tutela.

La Sala estima que la abogada Lina María Rueda Martínez, en su condición de apoderada general, se encuentra legitimada para promover la acción de tutela en representación de la Sociedad Isleña de Aviación.

En cambio, no considera la Sala que exista dicha legitimación para promover la referida acción como agente oficioso de los socios de la empresa, ni de las personas indeterminadas - miembros de cuerpos directivos y empleados de dicha sociedad- presuntamente afectados con las decisiones de la Dirección Nacional de Estupeficientes y de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, por cuanto en el caso concreto el agenciamiento de derechos ajenos no reúne los requisitos del inciso 2 del art. 10 del decreto 2591 de 1991, pues ni se ha afirmado ni mucho menos demostrado que las mencionadas personas no estén en condiciones de promover su propia defensa.

Además, el ejercicio de la acción de tutela supone que quien demanda sea una persona

determinada o fácilmente determinable, a efectos de establecer si existió la violación o amenaza de violación de un derecho fundamental en cabeza de un sujeto concreto y si procede el amparo solicitado.

### 3. Pruebas incorporadas al proceso.

Obran en el proceso, entre otras, las siguientes pruebas:

a) Escrito dirigido por el señor Juan Mesa Rodríguez en calidad de representante legal de la Sociedad Isleña de Aviación S.A. a la Dirección Nacional de Estupefacientes, con fecha 22 de junio de 1994, en el cual solicita la renovación del “certificado de carencia de informe por tráfico de estupefacientes, para permiso de operaciones de empresa colombiana de transporte aéreo...”.

b) Oficio No. 557 de julio 7 de 1994, dirigido por la Fiscalía General de la Nación -Fiscalía Regional Delegada ante el DAS- al Director Nacional de Estupefacientes, doctor Gabriel De La Vega, en el cual se destaca el siguiente aparte:

“Por medio de la presente me permito solicitarle a usted, ordene a quien corresponda se suministre a esta Fiscalía Regional Delegada ante el DAS, toda la información concerniente a las personas naturales y jurídicas, y los documentos donde estas personas aparecen así:

“1-. ISLEÑA DE AVIACION.

Nit. 800. 202. 269 y 567. 0900900”.

“A. SOCIOS

1. Carlos Fernando Gaona Parada C.C. No. 70. 113.857.

2. Juan Manuel Galvez Vengoechea C.C. No. 17. 323.677.

3. Inversiones Builes Hurtado y Cía. Nit. 80. 00800. 155. Estella Saba López. Tulia Londoño de O. María del Socorro Hurtado de Builes.

4. Inversiones Navarro y Cía. Nit. 234. 090234-1. Cecilia Serna Navarro, Nicolás Fernando Serna Navarro, Luciano Antonio Maldonado Bohórquez, Oscar Darío Velásquez Rodríguez,

Oscar Londoño Henao, Luis Fernando Longas Zuleta, Francisco José Londoño Rivera, Julio Enrique Moncada Muñoz, Manuel Alberto Builes Hurtado, Jorge Mario Builes Hurtado”.

(...)

“Lo anterior se requiere para que obre dentro de la preliminar de la referencia que adelanta esta Fiscalía, por los presuntos delitos de ENRIQUECIMIENTO ILICITO, DE PARTICULARES Y TESTAFERRATO, relacionado con las Aerolíneas de ISLEÑA DE AVIACIÓN S.A. y AEROCARGA S.A., la cual (sic) existe información que estas son utilizadas para realizar actos ilícitos relacionadas con la INFRACCION A LA LEY 30 DE 1986 y otros”.

c) Resolución No. 1147 de julio 8 de 1994, expedida por la Dirección Nacional de Estupefacientes por medio de la cual se anulan unilateralmente los certificados de carencia de informes por tráfico de estupefacientes Nos. 1771 y 1772 de fecha 21 de septiembre de 1993, en favor de la Sociedad Isleña de Aviación S.A.

d) Oficio No. 010417 del 15 de julio de 1994, originario de la Dirección Nacional de Estupefacientes, mediante el cual se informa al doctor Carlos Gaona Parada, a quien se señala como representante legal de la Sociedad Isleña de Aviación S.A., donde se le informa que debe presentarse a recibir la notificación de la resolución No. 1147 de 1994, expedida por dicha Dirección.

El mencionado oficio fue dirigido a la calle 86 No. 20-21 oficina 502, de esta ciudad, sitio indicado en el certificado de la Cámara del Comercio y registrado en la Dirección Nacional de Estupefacientes como lugar para recibir notificaciones.

e) Poder conferido por Carlos Fernando Gaona Parada al abogado Alvaro Rodríguez Torres el día 18 de julio de 1994 y dirigido a la Dirección Nacional de Estupefacientes, en el cual se faculta a éste para “notificarse de la resolución correspondiente a la revocatoria del certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes otorgado al suscrito por esas dependencias”, en el cual se expresa, además, lo siguiente: “lo anterior con fundamento en la comunicación que me fue enviada en días pasados”.

Existe constancia de que el referido poder fue presentado en la fecha indicada en la Dirección Nacional de Estupefacientes.

f) Resolución No. 04438 de julio 15 de 1994, en virtud de la cual la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil resolvió suspender el permiso de operación concedido a la Sociedad Isleña de Aviación S.A., mediante resolución No. 9532 del 5 de noviembre de 1993.

g) Edicto de fecha 28 de julio de 1994, mediante el cual la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil notificó la resolución No. 04438 del 15 de julio de 1994. Dicho edicto fue desfijado el 19 agosto de 1994.

h) Escrito contentivo del recurso de reposición y subsidiario de apelación instaurado por la Sociedad Isleña de Aviación S.A., el día 18 de agosto de 1994 contra el acto administrativo mencionado en el literal anterior.

i) Oficio 013910 de agosto 30 de 1994 enviado por la Dirección Nacional de Estupefacientes al señor Pedro Juan Mesa Rodríguez, representante legal de la Sociedad Isleña de Aviación S.A, a la dirección de la Calle 86 No. 20-21 Of. 502 de esta ciudad, en donde se le responde su petición de junio 22 de 1994, radicada bajo el número 146, que en su parte pertinente dice:

“...al respecto me permito informarle que su solicitud no puede ser atendida por cuanto a la citada empresa mediante resolución No. 1147 del pasado 8 de julio del año en curso, se le anularon los certificados de carencia de informes por tráfico de estupefacientes Nos. 1771 y 1772 de fecha 21 de septiembre de 1993”.

“Teniendo en cuenta que la resolución citada aún se encuentra vigente, no podemos darle trámite a su solicitud, hasta tanto no se desvirtúen los informes debidamente fundamentados que dieron origen a tal decisión”.

j) Original del sobre contentivo del oficio 013910, antes relacionado, con la constancia de devolución puesta por Adpostal.

“Bajo la radicación No. 22. 809 se lleva en esta Dirección Regional de Fiscalías una INVESTIGACION PREVIA en contra de AVERIGUACION DE RESPONSABLES por la presunta infracción a la ley 30/86, ENRIQUECIMIENTO ILICITO Y TESTAFERRATO”.

(...)

“Mediante Resolución de fecha junio 22 de 1994 proferida por el Sr. Fiscal Regional Delegado ante el DAS se ordenó el allanamiento de varias de las empresas relacionadas en el informe de inteligencia ya citado, dentro de las cuales se incluía las oficinas de ISLEÑA DE AVIACION LTDA”.

(...)

“Por lo anterior y efectuada una revisión detallada de las diligencias podemos concretar que en este momento procesal no existe ninguna imputación legal en contra de las personas naturales y jurídicas relacionadas en su oficio No. 1473”.

“Que en los allanamientos realizados en la oficina e instalaciones de la empresa ISLEÑA DE AVIACION LTDA. (sic) no existe constancia de haberse ordenado la retención de alguna aeronave o que se halla dispuesto el sellamiento o inoperabilidad de sus oficinas...”.

“En este momento las diligencias se encuentran al Despacho del Señor Fiscal Regional que dirige la presente investigación para proveer”.

m) Resolución No. 1741 de octubre 11 de 1994 de la Dirección Nacional de Estupeficientes que revocó la resolución No. 1147 del 8 de julio de 1994, la cual había anulado los certificados de carencia de informe por tráfico de Estupeficientes Nos. 1771 y 1772 del 21 de septiembre de 1993, expedidos a favor de la Sociedad Isleña de Aviación S.A., en obediencia al fallo de tutela proferido por el Juzgado 88 Penal Municipal de Santafé de Bogotá.

En la resolución primeramente nombrada se expide el “certificado de carencia de informe por tráfico de estupeficientes para obtener el permiso de operación a favor de la Sociedad Isleña de Aviación S.A., por solicitud del pasado 22 de junio de 1994, con una vigencia de sesenta y seis (66) días contados desde el día 7 de octubre de 1994 hasta el día 11 de diciembre de 1994...”

n) Resolución No. 06666 de octubre 10 de 1994 de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, dictada igualmente en cumplimiento del fallo de tutela de primera instancia, según la cual se revoca la resolución No. 04438 de fecha 15 de julio de 1994 que suspendió el permiso de operación a la Sociedad Isleña de Aviación S.A., y se concedió un

plazo de 4 meses a dicha empresa para que cumpla con los requisitos legales y administrativos necesarios para operar.

4. Los derechos a la intimidad y a la honra no se predicán respecto a las personas jurídicas.

Dado que la peticionaria de la tutela invoca como violados, entre otros los derechos fundamentales a la imagen o al buen nombre, a la honra, y al debido proceso, la Sala estima conveniente hacer las siguientes precisiones:

La jurisprudencia de la Corte ha sido constante en el sentido de que existen algunos derechos fundamentales que sólo se predicán con respecto a las personas naturales, no de las personas jurídicas.

Los derechos a la intimidad personal y a la honra solamente se reconocen al ser humano, pues son atributos propios de éste, inherentes a su racionalidad, inalienables, imprescriptibles y connaturales con el reconocimiento de su dignidad; por consiguiente, las personas jurídicas, entes de gestión colectiva jurídica y económica no pueden ser titulares de dichos derechos. A este tipo de personas se les han reconocido jurisprudencialmente, entre otros, los siguientes derechos constitucionales fundamentales: igualdad (art. 13), inviolabilidad de la correspondencia y demás formas de comunicación privada (art. 15), libre asociación (art. 38) y debido proceso (art. 29).

No tiene cabida en el presente caso, la consideración del derecho fundamental al buen nombre, pues tratándose de una sociedad anónima, como es la peticionaria, no podría predicarse con respecto a ella un derecho de esta naturaleza, protegible a través de la tutela, pues lo que podría denominarse el derecho a su imagen o good will tiene sus propios y autónomos mecanismos de protección.

5. La normatividad aplicable a la situación que se debate en el proceso.

Las normas que rigen la actuación del Consejo Nacional de Estupefacientes y de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en torno a la prevención y control del tráfico de estupefacientes, vinculado a la actividad que ejercen las empresas aéreas son las siguientes:

Conforme a la letra f) del art. 93 de la ley 30 de 1986, correspondía a la Oficina de

Estupefacientes del Ministerio de Justicia: “expedir el certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes en un plazo máximo de sesenta (60) días transcurridos el cual se entenderá resuelta favorablemente la solicitud y por consiguiente se expedirá éste a las personas que adelanten trámites ante el Departamento de la Aeronáutica Civil en forma particular o como miembro de empresa”, para diferentes efectos, entre otros, la importación de aeronaves, la adquisición del dominio o cambio de explotador de aeronaves, estudio construcción y reforma de aeródromos o pistas e instalaciones, obtención y renovación del permiso de operación de aeródromos y “solicitud para obtener o renovar permisos de empresas de servicios aéreos comerciales...”.

Posteriormente se expidió el decreto 2272 de 1991, que adoptó como legislación permanente las disposiciones del decreto legislativo 2894 de 1990, y asignó a la Dirección Nacional de Estupefacientes la coordinación, orientación y ejecución de las determinaciones del Consejo Nacional de Estupefacientes y el cumplimiento de las funciones señaladas en el art. 93 de la ley 30 de 1986, que alude a la expedición del mencionado certificado.

La expedición del certificado de carencia de informes por narcotráfico, obedece a un trámite que se encuentra regulado por los artículos 2, 3, 4 y 5 del decreto 2894 de 1990, que está conformado por las siguientes etapas: a) solicitud escrita del certificado ante la Dirección Nacional de Estupefacientes; b) petición de ésta a las autoridades competentes de la “información de los registros debidamente fundamentados que posean, sobre comportamientos relacionados con los delitos de narcotráfico y conexos de enriquecimiento ilícito o del tipificado en el art. 6 del decreto 1856 de 1989, que reposa en sus respectivos archivos en relación con las personas solicitantes, o con las demás que menciona el inciso 3 del art. 3 del referido decreto; c) expedición por la Dirección Nacional de Estupefacientes del certificado mencionado, dentro de los 8 días siguientes a la radicación de las respectivas respuestas o del vencimiento del término de 15 días que tienen las autoridades competentes para enviar la información solicitada.

Adicionalmente, el decreto 2894 regula las siguientes situaciones:

En cuanto a la vigencia del certificado su artículo 6 dispone:

“Los otorgados a las personas jurídicas con más de 10 años de constituidas y a las entidades públicas podrá conferirse hasta por 3 años”.

“Los otorgados para las demás personas interesadas se conferirá hasta por un año”.

“No obstante, el certificado podrá anularse unilateralmente en cualquier tiempo por la Dirección Nacional de Estupefaciente, con base en los informes provenientes de los Organismos Investigativos del Estado. Dicha anulación será informada a las autoridades correspondientes y contra ella no procede ningún recurso”.

En caso de negativa del certificado, la Dirección Nacional de Estupefacientes “informará al peticionario las razones que tiene, con el objeto de facilitarle la aclaración de su situación jurídica ante las autoridades correspondientes”. (Subraya la Sala).

## 6. El caso en examen.

### 6.1. La alegada violación de los derechos fundamentales de la peticionaria.

La Dirección Nacional de Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, al expedir la resolución No. 1147 de julio 8 de 1994, mediante la cual anuló unilateralmente los certificados (Nos. 1771 y 1772 del 21 de septiembre de 1993) de carencia de informes por tráfico de estupefacientes a la Sociedad Isleña de Aviación S.A., procedió con arreglo a la normatividad antes reseñada, en cuanto la autoriza expresamente para dejar sin efecto los referidos certificados cuando a través de las autoridades competentes haya obtenido informes o evidencias de registros debidamente fundamentados sobre comportamientos relacionados con los ilícitos de narcotráfico y conexos, enriquecimiento ilícito, etc., con respecto de quienes solicitan por primera vez o piden la renovación de dichos certificados.

La decisión de la Dirección Nacional de Estupefacientes tuvo su fundamento en el oficio No. 557 de julio 7 de 1994 procedente de la Fiscalía Regional Delegada ante el DAS, concerniente a las preliminares que se adelantan contra dicha sociedad por los presuntos delitos de enriquecimiento ilícito de particulares, testaferrato e infracción a la ley 30 de 1986.

La información contenida en dicho oficio, aparece corroborada con la suministrada por la

Dirección General de Fiscalías -Unidad Especializada- a través del oficio No. 239 de septiembre 29 de 1994 (fl. 110).

Ante la decisión de la Dirección Nacional de Estupefacientes de anular los aludidos certificados, que como acto administrativo se presume legal los representantes y socios de la Sociedad Isleña de Aviación S.A., con fundamento en el artículo 7o del decreto 2894 de 1990, tienen la carga procesal de adelantar las gestiones tendientes a la aclaración de su situación jurídica ante las autoridades competentes, lo cual obviamente favorecerá o perjudicará a la empresa. Por consiguiente, como en la Fiscalía existen las actuaciones preliminares reseñadas que involucran a la sociedad peticionaria, a sus representantes y a sus socios en presuntas actividades de narcotráfico, es ante esta autoridad a donde deben acudir para aclarar dicha situación jurídica.

La resolución de la Dirección Nacional de Estupefacientes que niega la expedición, o anula certificados de carencia de informes por narcotráfico ya expedidos, es un acto administrativo que contiene una medida preventiva o cautelar, ideada por el legislador con el fin de prevenir, controlar y conjurar las actividades del narcotráfico; pero a su vez constituye un acto preparatorio o antecedente que hace posible la expedición de otro acto ulterior, como es la no concesión o suspensión del permiso de operación por parte de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

En tal virtud, dichos actos no conforman un acto complejo, como lo afirma la apoderada de la petente, pues tienen individualidades jurídicas propias porque no contienen una decisión unitaria, no están dirigidos a una misma finalidad y provienen de autoridades que no hacen parte de un mismo conjunto administrativo jerarquizado.

Al respecto, esta Corte en sentencia C-114/931, al declarar exequible los literales f) y g) del artículo 93 de la ley 30 de 1986, señaló:

“No encuentra esta Corporación que es contraria al ejercicio de las libertades la expedición del certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes, ni por el contenido material ni por la reglamentación en detalle de los literales acusados del artículo 93 de la Ley 30 de 1986. No puede entenderse que la exigencia de un requisito administrativo, como el certificado expedido por la Oficina del Ministerio de Justicia, resulte violatorio del derecho a la honra, o al fuero íntimo, o al trabajo, o a la presunción de inocencia, por cuanto una persona

no puede deducir que de esa exigencia legal per se, haya sido invadida su intimidad o su honra resulte vulnerada, o su inocencia puesta en entredicho, como tampoco puede un funcionario público de la más alta jerarquía, sostener, por el hecho de que, para tomar posesión del cargo, deba exponer su declaración de renta, que se está desconfiando de su honorabilidad, inocencia o buena fe actual o futura o atentando contra su libertad de trabajo”.

“Es usual que, tanto en las instancias públicas como en las instancias privadas, se recojan informaciones, bien como fin propio de su actividad o para servir de soporte a otras actividades igualmente de naturaleza pública o privada. Se ha sostenido la importancia de la información en el funcionamiento de la sociedad actual. Sus abusos han sido el motivo del surgimiento del nuevo derecho denominado “habeas data”. No puede entonces pensarse que una entidad pública no sólo no disponga sino que no tenga la posibilidad de utilizar informaciones, recogidas con motivo de la persecución del delito, con fines de interés público. Las actividades de “inteligencia y contrainteligencia”, no hacen más que recoger y manejar informaciones relacionadas con los ilícitos, por lo que se constituyen en instrumento fundamental del Estado contemporáneo en la lucha contra el delito, lucha que no sólo se realiza frente a los actos delictivos consumados, sino también en el campo preventivo”.

Se ha insistido por la apoderada peticionaria de la tutela, que la resolución de la Dirección Nacional de Estupeficientes no fue notificada a la Sociedad Isleña de Aviación S.A. y que sin cumplirse con este requisito fue comunicada a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, con la consecuencia de que esta adoptó de inmediato la decisión de suspender el permiso de operación vigente.

Al respecto, la Sala hace las siguientes consideraciones:

a) Por la circunstancia de tratarse, como se dijo antes, de una especie de medida cautelar, no susceptible de recursos gubernativos, la normatividad vigente propiamente no exige la notificación personal o por edicto, sino la simple comunicación (arts. 6o y 7o del decreto 2894 de 1990). Además, la medida puede ser informada “a las autoridades correspondientes”, incluidas en ellas la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, antes o después de la comunicación a los afectados con la decisión.

b) No obstante lo anterior, la Sala deduce que si se notició de la existencia de dicha

resolución a la Sociedad Isleña de Aviación S.A., como se desprende de la siguiente circunstancia:

El día 15 de julio de 1994, la Dirección Nacional de Estupefacientes envió al representante legal de la Sociedad Isleña de Aviación S.A. el oficio No. 010417, a la dirección de la calle 86 No. 20-21 Oficina 502- Edificio Parque 86 de esta ciudad, para que concurriera a notificarse de dicha resolución. Aunque aparece erróneamente citado el nombre del representante de la empresa, objetivamente hay que considerar que dicho oficio iba dirigido a quien realmente ostentaba esta calidad.

El otorgamiento de poder por parte del socio Carlos Gaona al abogado Alvaro Rodríguez, el día 18 de julio de 1994, quien se notificó de la resolución en la misma fecha, es indicativo, bajo el principio de la buena fe que obliga tanto a la administración como a los particulares (art. 83 C.P.), de que la Sociedad Isleña de Aviación S.A. se enteró del contenido de la decisión de la Dirección Nacional de Estupefacientes, por tarde, el día 18 de julio de 1994.

No obstante, debe anotar la Sala que existió un proceder malicioso de dicha sociedad al negarse a recepcionar, en el lugar indicado para recibir notificaciones, el oficio No. 13910 de agosto 30 de 1994, ya referenciado, en el cual, igualmente se le noticiaba de la decisión de la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Es más, con antelación a la fecha del oficio últimamente mencionado la Sociedad Isleña de Aviación S.A. al interponer los recursos de reposición y apelación (agosto 18 de 1994) contra el acto administrativo de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, paladinamente declaró tener conocimiento de la resolución de la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Entra ahora la Sala a considerar la decisión de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, frente a la situación jurídica creada por la presunta operancia del silencio administrativo positivo, lo cual le merece las siguientes apreciaciones:

a) El silencio administrativo positivo en esta clase de actuaciones está consagrado en el literal f) del artículo 93 de la ley 30 de 1986, en el sentido de que si pasados 60 días a partir de la solicitud o petición del certificado de carencia de informes sobre narcotráfico no se obtiene respuesta alguna, esta se entiende resuelta favorablemente, y por consiguiente

obliga a la Dirección Nacional de Estupefacientes a expedirlo.

b) En el presente caso, la petición respectiva se produjo el día 22 de junio de 1994. Por lo tanto, el silencio administrativo positivo en favor de la Sociedad Isleña de Aviación S.A. se operaba el día 19 de septiembre de 1994.

c) La apoderada de la Sociedad Isleña de Aviación S.A., mediante la escritura pública No. 1910 del 2 de agosto de 1994 de la Notaria 39 del Circulo de Santafé de Bogotá D.C., pretendió cumplir el requisito señalado por el artículo 41 del C.C.A para efectos de acreditar la operancia del silencio administrativo positivo. Sin embargo, dicho silencio no se operó porque la Dirección Nacional de Estupefacientes para esa fecha ya había adoptado la decisión y ésta era conocida por la empresa, y de otra parte, no había transcurrido el término previsto en la ley para que se produjera dicho silencio.

No es cierto, como lo afirma la apoderada de la sociedad que la norma del artículo 93 de la ley 30 de 1986, relativa al silencio administrativo, haya sido modificada por el artículo 5o del decreto 2894 de 1990 (adoptado como legislación permanente por el decreto 2272 de 1991), porque esta norma no regula el silencio administrativo positivo, simplemente alude a la oportunidad para decidir (8 días siguientes a la radicación de las respectivas respuestas o al vencimiento del término previsto en el artículo 3o). Por lo tanto, entendidas armónicamente las dos disposiciones mencionadas, hay que entender que aún cuando se impone la obligación a la administración de decidir la petición en la fecha indicada, sin embargo el silencio sólo opera al término de los 60 días.

El Juzgado 39 Penal del Circuito de Santafé de Bogotá D.C., como argumento para confirmar el fallo de primera instancia dice que la resolución 04438 fue ejecutada sin encontrarse en firme.

No comparte la Sala la anterior apreciación porque, de una parte, contra dicho auto se interpusieron recursos, y estos se “concederán en el efecto suspensivo” (art. 55 C.C.A.), y de otra, no existe prueba alguna en el expediente indicativa de que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil hubiera puesto en ejecución dicho acto. Es más, cuando se produjo el fallo de tutela de primera instancia todavía no habían vencido los términos que tenía dicha Unidad para decidir, en razón de que se habían decretado pruebas para resolver los recursos.

□ Se deduce de la explicación anterior que no se violó el derecho al debido proceso, pues las actuaciones de la Dirección Nacional de Estupefacientes y de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil fueron ajustadas a la ley y, por consiguiente, se presumen legales y legítimas. Consecuencialmente, no encuentra la Sala acreditada la vulneración de los demás derechos fundamentales cuyo amparo se impetra.

## 6.2. Existencia de otros mecanismos alternativos de defensa judicial.

La tutela tampoco estaría llamada a prosperar, aún en el supuesto de que se admitiera la existencia de las irregularidades sustanciales o procesales alegadas por la apoderada de la Sociedad Isleña de Aviación S.A., porque existen otros mecanismos alternativos de defensa judicial ante las jurisdicciones penal y contencioso administrativo.

En efecto, la peticionaria posee otros medios alternativos de defensa judicial ante la justicia penal y la jurisdicción de lo contencioso administrativo, que hace improcedente la acción de tutela. Los referidos actos, dada la íntima relación de las situaciones jurídicas que crean o definen, pueden ser impugnados en su conjunto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Ni siquiera procede la tutela como mecanismo transitorio en el presente caso, pues no se aprecia la existencia de un perjuicio irremediable, según los criterios que al respecto ha trazado la jurisprudencia de la Corte y, además, a través del proceso contencioso administrativo la Sociedad Isleña de Aviación S.A. puede obtener tanto la anulación de los actos administrativos cuestionados, como el restablecimiento del derecho presuntamente lesionado, que incluye el reconocimiento y pago de perjuicios.

## 6.3. Improcedencia de la condena en abstracto.

Esta Sala encuentra desacertada la decisión de los jueces de instancia al condenar al pago de perjuicio en favor de la Sociedad Isleña de Aviación S.A., ya que esta no es la vía procesal expedita legalmente para determinar la responsabilidad en el evento de haberse ejecutado un acto administrativo cuando con ello se causan perjuicios al administrado; lo indicado es reclamar el valor de esos perjuicios por medio de la acción de reparación directa consagrada en el artículo 86 del C.C.A.

Como lo estipula el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, la sentencia resarcitoria es excepcional, y está condicionada a que el accionante no disponga de otro medio judicial y la violación del derecho sea manifiesta y consecuencia de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria, situación que no se presenta en el caso que nos ocupa. Sobre este punto la Corte ha delimitado las situaciones para decretar condenas en abstracto en proceso de tutela, así:

“...tal indemnización sólo es posible decretarla si se concede la tutela, razón por la cual la prosperidad de la acción en esta materia -que, por ende, resulta ser accesoria- únicamente puede darse si prospera la pretensión principal, es decir, si el juez ha encontrado aquélla procedente y, además, ha concluido que las razones de hecho y de derecho por él evaluadas dan lugar a impartir una orden de inmediato cumplimiento en cuya virtud se realicen, en el caso específico, los postulados constitucionales.

“Pero, fuera de eso, se requiere que la indemnización sea necesaria para asegurar el goce efectivo del derecho; que el afectado no disponga de otro medio judicial para obtener el resarcimiento del perjuicio; que la violación sea manifiesta y provenga de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria”.<sup>2</sup>

Por lo demás, al no prosperar la tutela impetrada, como se decidirá en esta sentencia, se revocará la sentencia del Juzgado 39 Penal del Circuito de Santafé de Bogotá D.C., que confirmó el fallo de primera instancia proferido por el Juzgado 88 Penal Municipal de la ciudad, el cual había concedido la tutela.

La decisión que en esta sentencia se adopta naturalmente tiene efectos sobre los actos administrativos proferidos por las mencionadas autoridades en cumplimiento del fallo de tutela de primera instancia. En tal virtud, dichos actos carecen de efectos jurídicos y deberán ser revocados.

La revocatoria de la resolución No. 06666 del 10 de octubre de 1994 de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil que a su vez revocó la resolución No. 04438 del 15 de julio de 1994, conlleva a que esta entidad trámite y decida los recursos interpuestos por la sociedad peticionaria contra la providencia últimamente nombrada.

Adicionalmente, habrá de ordenarse que se compulsen copias del proceso de tutela objeto de

revisión, a efectos de que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo-Seccional Santafé de Bogotá, si lo estima pertinente, inicie proceso disciplinario contra el juez 88 Penal Municipal de Santafé de Bogotá que conoció del proceso de tutela en primera instancia, en razón de las posibles irregularidades, ya advertidas en esta providencia, en cuanto a la carencia de la constancia de la fecha de recibo y de reparto del escrito de la petición de tutela.

#### IV. DECISION.

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

#### RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de tutela de noviembre 25 de 1994, proferida por el Juzgado 39 Penal del Circuito de Bogotá D.C., por medio de la cual confirma en todas sus partes el fallo pronunciado por el Juzgado 88 Penal Municipal de esta misma ciudad, de fecha 7 de octubre de 1994, y que tuteló los derechos fundamentales al debido proceso, a la intimidad y a la honra, en favor de la Sociedad Isleña de Aviación S.A. y/o socios.

TERCERO: ORDENAR se compulsen copias del proceso de tutela objeto de revisión a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo- Seccional Santafé de Bogotá, a efectos de que, si lo considera procedente, inicie proceso disciplinario contra el contra el juez 88 Penal Municipal de Santafé de Bogotá que conoció del proceso de tutela en primera instancia, en razón de las posibles irregularidades, ya advertidas en esta providencia, en cuanto a la carencia de la constancia de la fecha de recibo y de reparto del escrito de la petición de tutela.

CUARTO: LIBRAR por Secretaría las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

Notifíquese, cópiese, publíquese e insértese en la Gaceta Constitucional.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado Ponente

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 M.P. Fabio Morón Díaz

2. Corte Constitucional. Sentencia T- 095 de 1994 .M.P. José Gregorio Hernández Galindo