

T-581-92

Sentencia No. T-581/92

DERECHO AL TRABAJO-Vulneración

Se configura la vulneración del derecho fundamental al trabajo ya que la prohibición de ingresar a las instalaciones del terminal marítimo, con fundamento en simples sospechas, impiden que el peticionario pueda continuar desarrollando sus funciones y de paso abre la posibilidad, de que su patrono de por terminado el contrato de trabajo.

PRESUNCION DE INOCENCIA/DERECHOS FUNDAMENTALES/DEBIDO PROCESO

Con la consagración de la presunción de inocencia como derecho fundamental constitucional extensivo a toda disciplina sancionatoria se busca vincular a las autoridades que, en ejercicio de sus funciones, impongan sanciones de cualquier índole. De esta forma, se quiere evitar la presencia de actuaciones arbitrarias, en la cual el funcionario unilateralmente imponga la sanción, y que la presunción de inocencia sólo sea desvirtuada a través de un proceso en donde el sindicado tenga la posibilidad de ejercer su derecho a la defensa de la debida forma.

POLICIA ADMINISTRATIVA/FACULTADES DISCRETIONALES

La policía administrativa es aquella actividad de la administración que tiene como objeto limitar el ejercicio de los derechos de los administrados, con la única finalidad de mantener el orden y el interés público en la sociedad. Con tal fin, la ley otorga facultades a las autoridades administrativas, ya sean regladas o discrecionales. En un Estado de Derecho no existen los actos discrecionales absolutos, porque siempre deberá existir ley previa que estipule los parámetros a la administración, situación que de no ocurrir así, violaría el principio de legalidad y que constituye una de las máximas garantías con que cuentan los asociados.

REF: EXPEDIENTE 4015

PETICIONARIO: EDINSON ROJAS MESTRA

PROCEDENCIA: JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

TEMAS:

- La presunción de inocencia
- Las facultades discrecionales

MAGISTRADO PONENTE:

CIRO ANGARITA BARON

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados CIRO ANGARITA BARON, EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ y JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de acción de tutela promovido por EDINSON ROJAS MESTRA contra la Policía Portuaria y la División de Seguridad del Terminal Marítimo y Portuario de la ciudad de Cartagena.

I. ANTECEDENTES

El negocio llegó a conocimiento de esta Corte por la vía ordinaria de la remisión que hizo el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cartagena para su eventual revisión, en virtud de lo dispuesto por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

Por reparto le correspondió el presente negocio a esta Sala, la cual lo recibió formalmente el día 10 de Agosto del presente año y entra ahora a dictar sentencia de revisión, de conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991.

A. La acción.

El día 19 de Mayo de 1992, el señor Edinson Rojas Mestra, por medio de apoderado judicial, interpuso acción de tutela ante el Juzgado Civil del Circuito-Reparto de la ciudad de Cartagena.

1. Hechos.

1.1 El peticionario trabaja con la Empresa de Transporte Cardegil Ltda. como embarcador de mercancías, labor que lleva a cabo en el terminal marítimo de la ciudad de Cartagena.

1.2 El actor fue vinculado a una investigación penal por el posible delito de hurto, debido a la pérdida de una carga que estaba para exportar en el terminal marítimo y de la cual él figuraba como embarcador de la misma.

1.3 Posteriormente, la Policía Portuaria lo acusó de tratar de hurtar una mercancía del mismo terminal, ilícito que, según ellos, no se realizó por la oportuna acción de los agentes portuarios.

1.4 En uso de las facultades discrecionales que le otorga el reglamento interno, el Gerente General de Colpuertos, ordenó a la División de Seguridad del Terminal Marítimo que se abstuviera de renovarle el carnet al señor Rojas Mestra- documento indispensable para ingresar a las instalaciones del mencionado terminal- debido a su mala conducta y en prevención de otros delitos, hasta tanto no se le definiera la situación penal y disciplinaria en los procesos en curso.

1.5 En virtud de lo anterior, los agentes de la Policía Portuaria no permitieron el ingreso del peticionario a las instalaciones del terminal marítimo.

2. Solicitud.

En el escrito de acción de tutela, el actor solicitó que se ordene a la Policía Portuaria y a la División de Seguridad del Terminal Marítimo de Cartagena que se le permita volver a ingresar a las instalaciones del terminal para poder seguir cumpliendo con sus obligaciones laborales, ya que de lo contrario, la empresa para la cual trabaja le dará por terminado el contrato de trabajo.

3. Pruebas.

El expediente llegó a la Corte Constitucional con las siguientes pruebas:

- Peticiones formuladas por el actor a la Policía Portuaria y a la División de Seguridad, donde solicita que se expliquen las causas que motivaron a dichos organismos para prohibirle el ingreso a las instalaciones del terminal, ya que en ningún momento se le ha notificado alguna decisión al respecto. (folios No. 8 y 10).
- Respuesta emitida por el Comandante de la Policía Portuaria, Mayor Arturo Granados González, sobre la petición anterior. (folio No. 7).
- Memoriales presentados por el Comandante de la Policía Portuaria, el Director de Seguridad General y el Gerente de Puertos de Colombia- seccional de Cartagena- donde explican al Juzgado de conocimiento los motivos para prohibir el ingreso del señor Rojas Mestra al terminal marítimo de Cartagena. (folios No.16, 26 y 51).
- Copia de la Resolución Número 000104 de la Gerencia General de Puertos de Colombia por la cual se adopta el reglamento interno de la entidad. (folios No. 35-44).
- Certificado expedido por el patrono del peticionario sobre la buena conducta de éste en el cumplimiento de sus labores asignadas. (folio No. 62 y 63).

B. Sentencia de primera instancia.

En decisión del 3 de Junio de 1992, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cartagena negó la acción de tutela por las siguientes razones:

“Consultado el REGLAMENTO DE CARNETIZACIÓN (RESOLUCION No.000104 en su artículo 16), se constata que es una facultad discrecional que tiene PUERTOS DE COLOMBIA, para permitir la entrada en sus instalaciones “a personas en circunstancias especiales; tales como la mala conducta anterior en el terminal”.

“Vista así las cosas, no es que a EDINSON ROJAS MESTRA se la haya cercenado su derecho al trabajo, plasmado en el art. 25 de nuestra Carta, por cuanto bien puede seguir laborando en la empresa a la cual está vinculado actualmente, o a otra si lo desea. Lo que no puede hacer

es entrar al Terminal Marítimo por ser esto facultativo de la entidad dicha, en razón al comportamiento que tuvo, como quiera que resultó comprometido en unos supuestos hechos delictivos. Una cosa es prohibirle trabajar y otra, bien diferente, no admitirlo en unas instalaciones que no son de la empresa donde él trabaja". (se subraya)

"Luego, entonces, no se concederá la tutela impetrada. Así se resolverá".

La anterior providencia no fue impugnada.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

La Corte Constitucional es competente para efectuar esta revisión según lo previsto en los artículos 86 y 241, numeral 9 de la Constitución Política y 31, 32 y 33 del Decreto 2591 de 1991.

Además, es de observar que la providencia fue proferida oportunamente de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución en su inciso 4o. el cual no admite excepciones, como ha tenido a bien señalarlo esta Corte.

Los hechos materia del caso sublite conducen a esta Sala a formular algunas consideraciones acerca de tres aspectos fundamentales previos: el derecho al trabajo (1), la presunción de inocencia (2) y las facultades discrecionales (3), los cuales suministran los elementos adecuados para sustentar el presente fallo.

1. El derecho al trabajo.

Esta Corte ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en diversas ocasiones sobre la importancia del derecho al trabajo en la Constitución del 91, teniendo en cuenta su consagración como valor, principio y derecho constitucional fundamental de los ciudadanos.

Al respecto, la Sala Primera de Revisión ha resaltado lo siguiente:

"En la Carta del 91 se observa un bien significativo cambio de carácter cualitativo en relación con el trabajo. En efecto, es ciertamente un derecho humano (Artículo 25) pero también constituye, al mismo nivel del respeto a la dignidad humana, un principio o elemento

fundamental del nuevo orden estatal (Artículo 1).”

“Cuando el Constituyente de 1991 decidió garantizar un orden político, económico y social justo e hizo del trabajo requisito indispensable del Estado, quiso significar con ello que la materia laboral, en sus diversas manifestaciones, no puede estar ausente en la construcción de la nueva legalidad.”¹

Igualmente, la Sala Quinta de Revisión ha dicho que:

“El trabajo, como factor fundamental de los procesos económicos y sociales, resulta de primordial importancia en razón de que posibilita los medios de subsistencia y la calidad de ésta para el mayor número de la población y de él depende de manera general el crecimiento y desarrollo económico. También, de él se desprenden variadas y complejas relaciones sociales concurrentes y divergentes en punto a los intereses que en ella se traban; esta naturaleza básica del trabajo, reconocida por el Constituyente de 1991 desde el Preámbulo de la Carta, también manifiesta en su contenido el propósito de asegurarlo de manera prioritaria, ante otros objetivos del Estado.”

“Desde todo punto de vista argumental, las precedentes consideraciones son pertinentes por cuanto deben estar presentes en la inteligencia que el intérprete haga de las normas constitucionales en torno al trabajo humano y sobre las respectivas disposiciones constitucionales aplicables.”

(...)“Ahora bien, no cabe duda que en nuestro ordenamiento jurídico el Derecho al Trabajo es una manifestación de la libertad del hombre y, por tanto, en último término tiene su fundamento en la dignidad de la persona humana; de ahí que su constitucionalización haya sido el resultado de un largo y difícil proceso histórico, en cuyo fondo aparecen las grandes luchas políticas y sociales por la libertad del hombre.”²

Visto lo anterior, el problema jurídico del presente caso radica en determinar si la prohibición adoptada por las autoridades del terminal marítimo de Cartagena vulnera o no el núcleo fundamental del derecho al trabajo del peticionario.

En primer lugar, la decisión que se revisa afirma que el derecho al trabajo no ha sido cercenado ya que la decisión administrativa no afecta su relación laboral con su patrono, en

la medida que el actor puede continuar como trabajador de la misma empresa pero en otras actividades. Lo que no puede hacer, es ingresar a las instalaciones del terminal marítimo para seguir cumpliendo con sus obligaciones laborales. Asimismo, estima la providencia de instancia que la mencionada prohibición tiene fundamento jurídico en el reglamento interno de Colpuertos.

Para esta Corte, los anteriores argumentos conducen a una errada concepción del problema jurídico, como se explicará a continuación.

Por un lado, ellos desconocen la verdadera naturaleza de la relación laboral de las partes ya que el trabajador, solo puede prestar sus servicios exclusivamente en el terminal marítimo y en calidad de cargador de toda la mercancía que esté bajo la responsabilidad de la empresa transportadora, su patrono. Entonces, cuando las autoridades administrativas deciden no dejar ingresar al peticionario a las instalaciones portuarias, lo que verdaderamente implica, es que no podrá continuar cumpliendo con sus obligaciones y, por lo tanto, la empresa muy posiblemente le dará por terminado el contrato con razón justificada, ya que de nada le servirá un empleado que no pueda realizar las funciones para la cual fue contratado. Esta circunstancia fue expresada por el actor en el memorial de tutela.

De otra parte, para tomar su decisión el juez hace una confrontación exclusivamente entre los hechos y las normas del reglamento interno de Colpuertos, ignorando por entero la existencia de la Constitución para determinar si existe violación o no de los derechos fundamentales del peticionario.

Al respecto, esta Corporación reitera una vez más su doctrina en el siguiente sentido:

“Una despreocupación semejante por las responsabilidades de los funcionarios del Estado y la protección de los derechos fundamentales, tiene su origen en la ausencia de una nueva perspectiva constitucional en la argumentación de los procesos de tutela que los jueces y tribunales realizan. Mientras el tema de los derechos fundamentales no sea interpretado bajo una perspectiva constitucional, la acción de tutela se reducirá a un mecanismo adicional e insuficiente de protección y dejará de cumplir por lo menos uno de los propósitos esenciales: el de constitucionalizar todo el ordenamiento jurídico colombiano y, de esta manera, hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales de las personas.”

“Es necesario que los jueces y tribunales tomen conciencia de que cuando se plantea la violación de un derecho fundamental por medio de una acción de tutela, el parámetro esencial e inmediato de interpretación es el texto constitucional y no la legislación ordinaria vigente...”³

2. El debido proceso y la presunción de inocencia.

La Constitución del 91 extendió la garantía del debido proceso a todo tipo de actuaciones administrativas sancionatorias, que en la anterior Carta solo era propia de los procesos judiciales.

Lo anterior, obedece al ánimo del Constituyente de dotar a los colombianos de una Carta de derechos lo más completa posible, cuya finalidad en últimas, es convertir a la persona humana en el centro y principal protagonista del nuevo ordenamiento jurídico.

En consonancia con lo anterior, los principios que estructuran el debido proceso -legalidad de los delitos, las penas y el juez competente, la aplicación de la ley mas favorable, aún cuando sea posterior, el derecho a la defensa, la presunción de inocencia etc.- se constituyen en pilar fundamental de las actuaciones administrativas.

En la Asamblea Nacional Constituyente se hizo claridad sobre este punto en los siguientes términos:

“El carácter del órgano que impone una sanción no altera la naturaleza del acto punitivo. Ciertamente, ninguna diferencia ontológica se aprecia entre las sanciones impuestas por el órgano jurisdiccional y aquellas que son producto de una decisión administrativa, como quiera que unas y otras afectan intereses esenciales de las personas, como su libertad personal o su patrimonio económico.”

“No obstante, sin razón válida para ello, se ha venido planteando por un sector de la doctrina, que la responsabilidad que emana de las contravenciones administrativas es de carácter estrictamente objetivo y que, de otra parte, los principios fundamentales del derecho penal no se hacen extensivos al ejercicio de la actividad punitiva por parte de órganos diferentes a la Rama Jurisdiccional, cuando se ocupa de reprimir delitos.”

(...)”Toda infracción merecedora de reproche punitivo tiene, como bien lo recuerda la Corte,

una misma naturaleza, como idénticas son las consecuencias, no obstante que provenga de una autoridad administrativa o jurisdiccionales o las formales diferencias en los trámites rituales. De consiguiente, los principios que rigen el derecho punitivo de los delitos, incluyendo el de la culpabilidad, deben, necesariamente, hacerse extensivos a las restantes disciplinas sancionatorias en las que no ha existido un desarrollo doctrinal adecuado sobre esta materia. Que sólo el derecho penal involucre intereses esenciales del individuo, es un postulado ampliamente rebatido, insuficiente hoy en día para justificar las diferencias en el tratamiento de las diversas clases de sanciones.” (se subraya).⁴

En este orden de ideas, con la consagración de la presunción de inocencia como derecho fundamental constitucional extensivo a toda disciplina sancionatoria se busca vincular a las autoridades que, en ejercicio de sus funciones, impongan sanciones de cualquier índole. De esta forma, se quiere evitar la presencia de actuaciones arbitrarias, en la cual el funcionario unilateralmente imponga la sanción, y que la presunción de inocencia que establece la Constitución sólo sea desvirtuada a través de un proceso en donde el sindicado tenga la posibilidad de ejercer su derecho a la defensa de la debida forma.

Cuando las autoridades del terminal marítimo de Cartagena fundamentan su decisión, de prohibirle el ingreso al peticionario a sus instalaciones, en el hecho de estar vinculado a un proceso penal y a una investigación administrativa interna, significa esto que al actor se le está presumiendo culpable de tales ilícitos y por tanto, se le vulnera su derecho fundamental a que se le presuma inocente.

Así las cosas, para que las mencionadas autoridades prohíban el ingreso al peticionario a sus instalaciones, este deberá ser declarado culpable por las presuntas conductas delictivas cometidas en las instalaciones portuarias. Desvirtuada así la presunción de inocencia, la sanción tendría fundamento legal.

3. Las facultades discrecionales.

La policía administrativa es aquella actividad de la administración que tiene como objeto limitar el ejercicio de los derechos de los administrados, con la única finalidad de mantener el orden y el interés público en la sociedad. En otras palabras, se busca un equilibrio armónico entre el interés individual -representado por las garantías y los derechos de los ciudadanos- y el interés general de la comunidad.

Con tal fin, la ley otorga facultades a las autoridades administrativas, ya sean regladas o discrecionales.

Esta Corte ha dicho⁵ que las limitaciones a las libertades públicas y a los derechos constitucionales fundamentales deben estar autorizadas expresamente por la ley, como quiera que la intención del Constituyente del 91 es la de otorgarle las garantías necesarias a las personas para el cabal ejercicio de sus derechos.

En relación al caso sub-lite, tenemos que la sanción impuesta al peticionario obedece al ejercicio de la facultad discrecional que le otorga el reglamento interno sobre carnetización de Colpuertos que dice " Colpuertos se reserva el derecho de admisión a personas en circunstancias especiales: tales como la mala conducta anterior en el terminal" .

En materia de discrecionalidad, es preciso recordar que en un Estado de Derecho no existen los actos discrecionales absolutos, porque siempre deberá existir ley previa que estipule los parámetros a la administración, situación que de no ocurrir así, violaría el principio de legalidad que consagra nuestra Constitución y que constituye una de las máximas garantías con que cuentan los asociados.

De otra parte, la doctrina administrativa ha aclarado que las facultades discrecionales no significan arbitrariedad. Al respecto, el profesor Enrique Sayagués Laso observa que:

"La discrecionalidad de que disponen los órganos de la

administración no significa arbitrariedad. Al ejercer potestades discrecionales la administración no puede decidir caprichosamente, porque en definitiva la discrecionalidad es sólo la posibilidad de apreciar libremente la oportunidad o conveniencia de la acción administrativa, dentro de ciertos límites. Quiere decir que hay discrecionalidad cuando la administración puede decir, según su leal saber y entender, si debe o no actuar y, en caso afirmativo, qué medidas adoptará."⁶

III. CONCLUSION

El respeto a los derechos fundamentales, consagrados en la Constitución de 1991, constituye el más importante e inmediato límite de las facultades discrecionales que la ley señala a la administración. La primacía y efectividad de los derechos no puede estar sujeta a la

caprichosa interpretación de la administración.

En el presente caso, la administración sancionó al peticionario y vulneró así su derecho a que se le presuma inocente y al trabajo.

IV. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional,

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR la providencia del Juzgado Segundo del Circuito de Cartagena del 3 de Junio de 1992, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente sentencia.

SEGUNDO.- Como mecanismo enderezado a la protección inmediata de los derechos fundamentales conculcados, ORDENAR a la Policía Portuaria y a la División de Seguridad del Terminal Marítimo de Cartagena que se le autorice al señor Edinson Rojas Mestra a ingresar a las instalaciones portuarias.

TERCERO.- En todos aquellos casos similares al presente por sus hechos o circunstancias, siempre que no sea desvirtuada la presunción de inocencia por las autoridades administrativas, la doctrina constitucional enunciada en esta sentencia tendrá CARACTER OBLIGATORIO para las autoridades, en los términos del artículo 23 del Decreto 2067 de 1.991.

CUARTO.- ORDENAR que por secretaría se comuniquen esta providencia al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cartagena, a la Policía Portuaria y a la División de Seguridad del Terminal Marítimo de Cartagena, en la forma y para los efectos previstos en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, Cópiese, Comuníquese, Cúmplase e Insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

CIRO ANGARITA BARON

Magistrado Ponente

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

-Con salvamento de voto-

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Sentencia aprobada por la Sala Primera de Revisión, en Santafé de Bogotá el día 11 del mes de Noviembre de mil novecientos noventa y dos (1992)

Salvamento de voto a la Sentencia No. T-581

DERECHO AL TRABAJO-Licitud (Salvamento de voto)

La actividad desplegada por la persona para obtener los recursos que le permitan atender a sus necesidades individuales y familiares, debe ser LICITA, es decir, respetuosa del orden normativo establecido en aras del bienestar colectivo.

ACCION DE TUTELA-Finalidad/FUNCION PUBLICA/PREVALENCIA DEL INTERES GENERAL (Salvamento de voto)

No se puede llevar la acción de tutela hasta el extremo de convertirla en obstáculo para el ejercicio de la función pública, en especial si con ésta se persigue, como en el presente caso, hacer realidad el principio constitucional de prevalencia del interés general sobre el bien particular. La acción de tutela tiene por fin y justificación la protección de los derechos constitucionales fundamentales, cuando existe en efecto violación de los mismos o cuando ellos están siendo amenazados, pero no constituye pretexto ni es oportunidad para instaurar la indisciplina ni el desorden en el seno de la sociedad

El acto mediante el cual se resolvió prohibir el acceso del peticionario a las instalaciones del terminal marítimo, es un acto administrativo contra el cual cabían recursos por la vía gubernativa y, desde luego, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Por lo tanto, existía otro medio de defensa judicial que, a la luz del artículo 86 de la Constitución, hacía improcedente la acción de tutela y, por ende, no podía concederse el amparo solicitado.

REF.: Expediente T-4015

Magistrado Ponente

Dr. CIRO ANGARITA BARON

Santafé de Bogotá, D.C. siete (7) de noviembre de mil novecientos noventa y dos (1992).

El suscrito Magistrado en el proceso de la referencia no ha compartido la decisión adoptada por la Sala ni la motivación que a ella condujo, razón por la cual se permite consignar los argumentos en que funda su salvamento de voto.

1. Debe distinguirse entre la definición de la responsabilidad penal que pueda caber al petente por el posible delito de hurto -tema que no era objeto de este proceso y que depende de las decisiones que, previo proceso, adopten los jueces competentes- y las atribuciones de la Policía de Vigilancia Portuaria que actúa en el terminal de Cartagena en defensa de la seguridad del mismo.

En consecuencia, no me parece que acierte el fallo cuando, sobre la base de la presunción de inocencia en materia penal, pretende hacer inocua la tarea preventiva que debe desplegar la autoridad en defensa del interés colectivo.

Obran en el expediente numerosos elementos de juicio relacionados con la conducta indebida del actor dentro de las instalaciones portuarias. Que ellas configuren delito y que exista de su parte responsabilidad penal es algo que, como antes digo, resolverá la jurisdicción correspondiente. Pero en relación con el comportamiento exigido por los reglamentos a quienes son portadores del carnet que les permite el acceso al terminal marítimo, aunque no se tratara de conductas delictivas, es evidente que en este caso existían motivos suficientes para que las autoridades encargadas de custodiar los bienes depositados en aquél, adoptaran las medidas indispensables para impedir que ingresara allí

una persona cuyas actitudes anteriores las habían puesto en aleta. Ello no implica en modo alguno la presunción de culpabilidad ni el deseo de obstruir el ejercicio del derecho al trabajo que asiste al peticionario, sino el desempeño de la función que a esas autoridades ha sido confiada en guarda del interés colectivo.

Sería irresponsable por parte de la Policía de Vigilancia Portuaria permanecer impasible, a la espera del fallo judicial sobre responsabilidad penal del sindicado, cuando existe el antecedente de una flagrante transgresión, cuando menos a los reglamentos que regulan la actividad dentro del puerto: "... el mismo señor EDISON ROJAS quien figuraba como embarcador de la Empresa CARDEGIL valiéndose de un contenedor que debía salir vacío del Terminal, según los documentos, pretendió sacar un (1) Huacal de propiedad de Ecopetrol y cinco (5) Pallets de productos marca PREBELL, lo cual fue impedido gracias a la revisión hecha por Unidades de la Policía Portuaria, las cuales detectaron dicho ilícito. Las mercancías no eran de pertenencia del señor EDISON ROJAS, ni tampoco habían sido encomendadas a él para su gestión" (Vid Policía Nacional, Policía de Vigilancia Portuaria. Terminal de Cartagena. Oficio No. 0377 dirigido al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cartagena. Mayo 22 de 1992. Folio 16 del Expediente). La aseveración sobre la ocurrencia de este mismo hecho es reiterada por el Director de Seguridad General del Terminal Marítimo de Cartagena en oficio del 22 de mayo de 1992, folio 26 del expediente.

Tampoco puede exigirse a las autoridades de policía del puerto que permitan el tránsito del citado ciudadano en su interior cuando ellas mismas, según el documento en referencia, han establecido la utilización indebida del carnet indispensable para acceder a esas instalaciones: "... el sujeto EDISON ROJAS fue encontrado el día siguiente dentro del Terminal por lo que se le requirió el permiso o autorización para ingresar, presentado un carnet, que al ser confrontado con el anterior suyo (que había sido puesto a disposición de la Gerencia Local de Colpuertos) presenta características idénticas (...), no siendo esto normal ya que la Sección de Carnetización de Colpuertos sólo expide un carnet de usuario a la vez. Ambos carnets fueron puestos a disposición de la Gerencia Local de Colpuertos".

Nadie puede afirmar que se haya cometido un delito en relación con el uso de ese carnet, pero, ante lo irregular de la situación, la Policía sí estaba en la obligación de ejercer la vigilancia correspondiente, investigar sobre el asunto y tomar las necesarias precauciones, sin que nada de ello representara presunción de mala fe ni violación de los derechos

fundamentales del petente.

2. Debo citar aquí lo dicho por la Sala Tercera de Revisión en torno al trabajo que protege la Constitución y en cuanto al debido entendimiento del principio de la buena fe:

“Del desarrollo jurisprudencial hasta ahora efectuado por la Corte Constitucional en relación con la primera de las tres formas de manifestación del derecho al trabajo, se colige un principio de insoslayable observancia en el que esta Sala cree indispensable insistir, a cuyo tenor la actividad desplegada por la persona para obtener los recursos que le permitan atender a sus necesidades individuales y familiares, debe ser LICITA, es decir, respetuosa del orden normativo establecido en aras del bienestar colectivo. No puede concebirse como trabajo y mucho menos ser protegida constitucionalmente, aquella ocupación que causa daño a la colectividad o que en todo o en parte resulta ser atentatoria del orden jurídico, pues de así admitirse se quebrantaría sin remedio la estructura básica de la organización social, de la cual son piezas insustituibles el respeto a la legalidad, la prevalencia del interés común, el digno ejercicio de los derechos y el cabal cumplimiento de deberes y obligaciones. Dentro de este contexto axiológico no es factible reconocer el carácter de “trabajo” a las conductas tipificadas como punibles, tal como lo pretende el accionante en el caso dilucidado mediante las providencias que ahora se revisan”.

“(…)”

Es indispensable anotar, además, que toda actividad que aspire al reconocimiento social y al amparo del Estado debe realizarse de acuerdo con la normatividad imperante y atendiendo siempre al principio de la razonabilidad, según el cual los derechos son protegidos y deben ser ejercidos hasta un determinado límite -aquel en que no causen daño o agravio a los demás ni perjudiquen el interés común-, sin que su titular pueda pretender que le sean tutelados aunque desborden las leyes de la razón, ni calificar como absolutos derechos cuyo ejercicio puede afectar el bien de la comunidad. Sobrepasado ese límite, puede afirmarse que desaparece el derecho”.

“(…)”

“La buena fe, sin embargo, no puede implicar que el Derecho la admita y proclame como criterio eximente de la responsabilidad que, según las leyes, corresponde a quienes incurren

en acciones u omisiones dolosas o culposas que ameritan la imposición de sanciones judiciales o administrativas.

Hacer del principio de la buena fe una excusa de ineludible aceptación para consentir conductas lesivas del orden jurídico equivale a convertir éste en un sistema inoperante.

3. A juicio del suscrito Magistrado, no se puede llevar la acción de tutela hasta el extremo de convertirla en obstáculo para el ejercicio de la función pública, en especial si con ésta se persigue, como en el presente caso, hacer realidad el principio constitucional de prevalencia del interés general sobre el bien particular (artículo 1o. C.N.).

El instrumento de que trata el artículo 86 de la Carta tiene por fin y justificación la protección de los derechos constitucionales fundamentales, cuando existe en efecto violación de los mismos o cuando ellos están siendo amenazados, pero no constituye pretexto ni es oportunidad para instaurar la indisciplina ni el desorden en el seno de la sociedad como mucho me temo que ha ocurrido en el caso que nos ocupa con notorio desconocimiento sobre el verdadero sentido de los principios constitucionales invocados en la sentencia de la cual me aparto.

4. Pero, además, el acto mediante el cual se resolvió prohibir el acceso del peticionario a las instalaciones del terminal marítimo, expedido por la Policía de Vigilancia Portuaria de Cartagena, es un acto administrativo contra el cual cabían recursos por la vía gubernativa y, desde luego, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con lo previsto en las pertinentes normas del Código Contencioso Administrativo.

Así las cosas, existía otro medio de defensa judicial que, a la luz del artículo 86 de la Constitución, hacía improcedente la acción de tutela y, por ende, no podía concederse el amparo solicitado.

Por tanto, no puedo estar de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

1 Cfr. Sentencia Corte Constitucional No. T-222. Sala Primera de Revisión.

2 Cfr. Sentencia Corte Constitucional No. T-446. Sala Quinta de Revisión.

3 Cfr. Sentencia Corte Constitucional No. T-525. Sala Primera de Revisión.

4 Cfr, Gaceta Constitucional No. 84, Mayo 24 de 1991. Informe del Constituyente Hernando Londoño Jimenez.

5 Cfr. Sentencia Corte Constitucional No. T-425. Sala Primera de Revisión.

6 SAYAGUES LASO, Enrique. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I, Montevideo, 1963, páginas 406 y 407.

1 Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-568 del veintitres de octubre de 1992.