

Sentencia T-903/01

PERSONA JURIDICA-Titularidad de derechos fundamentales

DERECHOS FUNDAMENTALES DE PERSONA JURIDICA-Señalamiento de los que resultan aplicables y protección por tutela

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para obtener reconocimiento y pago de obras

ACCION DE TUTELA-Improcedencia sobre controversias económicas

AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA-Requisitos

AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA-Legitimidad e interés

DERECHO DE PETICION-Improcedencia para ordenar pago de sumas reclamadas

Referencia: expediente T-442304

Acción de tutela instaurada por Carlos Alberto Arango, en representación de Coneléctricas Ltda., contra Empresas Públicas de Cali EMCALI E.S.P.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de agosto de dos mil uno (2001).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos dictados en el asunto de la referencia por el Juzgado Catorce Civil Municipal de Cali y el Juzgado Quince Civil del Circuito de Cali.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos y fundamentos de la solicitud de amparo

En su escrito de tutela el accionante relata los siguientes hechos:

- La asamblea general de las Empresas Públicas de Cali EMCALI E.S.P., por medio de la resolución No. AA-003 del 29 de mayo de 1998 autorizó al Gerente de la Empresa para contratar directamente con la firma CONELECTRICAS LTDA la construcción de la línea alimentadora a 34.5 Kilovatios Meléndez-Trocadero, de aproximadamente 20 Kms.
- El 3 de junio de 1998, según acta No. 01, EMCALI E.S.P. acepta el diseño presentado por CONELECTRICAS LTDA.
- En el contrato se estableció que las cantidades de obra y materiales podrían variar según las necesidades y que el valor definitivo del contrato sería el que arrojará la liquidación de Acta Final de Obra a satisfacción de EMCALI E.S.P.
- El 12 de marzo de 1999 el contratista solicitó ampliación del plazo del contrato, la cual le fue otorgada el 6 de abril de 1999 por el gerente de la entidad contratante.
- El 22 de junio de 1999 la obra fue recibida a satisfacción por EMCALI E.S.P. y el 23 de septiembre de 1999 la interventoría recibió a satisfacción la obra del circuito trocadero.
- El 23 de septiembre de 1999 CONELECTRICAS LTDA comunica al gerente de EMCALI E.S.P. que debido al no pago del valor del contrato la empresa afronta procesos jurídicos por el incumplimiento de compromisos adquiridos con proveedores, los cuales le han ocasionado gastos de intereses y honorarios de abogados.
- El 14 y el 28 de octubre de 1999 el contratista solicita a EMCALI E.S.P. que reconozca y pague las obras adicionales que fueron realizadas para la entrega a satisfacción de las obras contratadas.
- El 4 de noviembre de 1999 y en ejercicio del derecho de petición, el accionante solicita a EMCALI E.S.P. explicar los motivos por los cuales no se pagó a tiempo el acta No. 1 del contrato, de fecha octubre 5 de 1999. Solicitó también que le pagaran los intereses moratorios causados por el no pago del acta No. 1 y los intereses legales sobre el saldo de lo adeudado a partir de la fecha de causación de la mencionada acta.

- El derecho de petición fue contestado parcialmente por la ing. Libia Cuadros el 18 de noviembre de 1999.
- El contratista presentó solicitud de conciliación administrativa ante el procurador delegado del Ministerio Público.
- EMCALI E.S.P. ha dejado de pagar a CONELECTRICAS LTDA la suma de \$208.105.909.00. Hasta la fecha de presentación de la tutela han transcurrido 13 meses, “ocasionando con ello la vulneración de los derechos fundamentales mencionados”, es decir los derechos de petición, a la vida, la salud, la tranquilidad y el bienestar, la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad, la subsistencia, la familia, la seguridad social y la educación de los hijos, la vivienda digna, el trabajo, al mínimo vital y la igualdad ante la ley.

2. Respuesta de EMCALI E.S.P.

El Gerente de Energía de EMCALI E.S.P., mediante escrito del 11 de diciembre de 2000, solicita que se rechace la tutela con base en los siguientes aspectos:

- CONELECTRICAS se comprometió a ejecutar el contrato mediante el sistema de precios fijos, unitarios y globales, incluyendo el suministro de materiales, mano de obra, montaje electromecánico e instalación necesaria para las pruebas y puesta en servicio de acuerdo con las normas de EMCALI E.S.P. y los planos del proyecto presentados por el contratista y aprobados por EMCALI E.S.P..
- EMCALI E.S.P. ya canceló al contratista CONELECTRICAS LTDA la totalidad del valor del contrato No. GE-ZO-058-98.
- No obstante lo anterior, CONELECTRICAS LTDA ha requerido ante diferentes instancias que se le reconozcan unas sumas de dinero por obras que ejecutó como consecuencia de errores en el diseño, en las cuales, se le ha reiterado en repetidas ocasiones, no es procedente su pago debido a la CLAUSULA VIGÉSIMA QUINTA del Contrato, que a letra dice: “Responsabilidad del diseño. Considerando que la firma CONELECTRICAS es la responsable del diseño utilizado para la ejecución de la obra, objeto del presente contrato, todo cambio en las cantidades, tanto de materiales como de mano de obra, que produzcan sobrecostos a

la misma y que sean imputables a errores de diseño, deberán ser cubiertos a costa del Contratista”.

- Entre los medios utilizados por el accionante para que le paguen las sumas no debidas, está la queja ante la Contraloría Municipal, la conciliación prejudicial y el derecho de petición del 4 de noviembre de 1999.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISION

1. Primera instancia

El Juzgado Catorce Civil Municipal de Cali, en sentencia del quince de diciembre de 2000, decidió tutelar los derechos de petición, a la vida digna y al mínimo vital y ordenó al Gerente de EMCALI E.S.P. “que en el término de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de esta providencia, se adelanten las gestiones para que se sitúen los fondos, si ya no se hubiere hecho, indispensables para el pago de las sumas reclamadas por el accionante, pago que deberá realizarse en un plazo no mayor de diez días, agotadas las cuarenta y ocho horas anotadas”.

El Despacho expuso las siguientes consideraciones:

“El no pago de deudas provenientes de un esfuerzo laboral, de personas que trabajan de manera independiente y que a la vez son generadoras de empleo para otros cientos, al igual que generadora de ingresos para otros tantos como son los proveedores, quienes derivan su sustento precisamente de la subcontratación, y de las ventas, como es el caso que aquí se plantea, atenta flagrantemente contra el derecho a la dignidad humana, no solo del accionante sino de las demás personas que de él dependen directa o indirectamente, pues el cumplimiento oportuno en los pagos a los trabajadores independientes asegura al menos el mínimo vital de las personas”.

“Al revisar los fundamentos fácticos de la presente acción, soportados con el haz probatorio aportado por el accionante, no cabe duda que la presente acción se torna procedente, pues de lo contrario se estaría violando por parte del juez de tutela la protección inmediata de los derechos fundamentales, no solo del accionante sino de las demás personas que de él dependen”.

“Al revisar las pruebas aportadas por el accionante, se infiere de ellas la evidente y calamitosa situación que está afrontando éste, al verse en riesgo su mínimo vital representado en su empresa la que es soporte de su subsistencia, la de su familia y otras familias más, por lo que se considera que mediante esta acción se podría evitar un perjuicio irremediable, razón por la cual es procedente la misma”.

“El despacho observa que efectivamente la tutela se encamina a obtener el resarcimiento de un derecho diferente al que la accionada manifiesta no haber vulnerado, como es la cancelación de las obras adicionales necesarias para la culminación del contrato, ... el resarcimiento del equilibrio económico, ... más los intereses moratorios por el no pago oportuno de las actas 1 y 2, conceptos éstos sobre los cuales la accionada guarda silencio, por lo que se impone de rigor dar aplicación a la sanción contemplada en el art. 20 del decreto 2591 del 91”.

“Ahora, respecto al valor de las obras adicionales por valor de \$208.105.909.00 la accionada manifiesta que no es procedente tal pago, porque son obras que ejecutó como consecuencia de errores en el diseño, específicamente los cambios de disposición del hilo guarda, lo cual se desvirtúa con las pruebas aportadas por el accionante, ya que se constata que el ingeniero Jaime Cifuentes de EMCALI E.S.P. fue quien ordenó dichos cambios, aparte de ello se pregunta este despacho, si hubo errores en el diseño como lo manifiesta la accionada, como es posible que se hubiese recibido a satisfacción tal obra y que a la hora de pagar, no hayan hecho tales observaciones y apenas se vengan a aducir ahora”.

“Se concluye entonces de todo lo anterior, que hay una clara violación al mínimo vital, no solo del accionante, sino de las familias que dependen de su empresa, al no cumplir la accionada con el pago del desarrollo de toda una labor empresarial, por tanto este despacho ordenará la protección inmediata de los derechos fundamentales invocados teniendo en cuenta, las particulares circunstancias del accionante, como además que de conocimiento público los malos manejos administrativos y financieros, de estas entidades, que afectan de manera relevante a las personas con quienes contratan, ya que siempre ejecutan por encima de las asignaciones presupuestales, evidenciándose un claro derroche del presupuesto, desde años atrás, se trata de que todas las autoridades públicas, municipales, como en este caso, deben asegurarse de que estén incluidas en el presupuesto las partidas correspondientes que permitan cubrir todas las remuneraciones y pagos que se deriven de

cualquier clase de contrato”.

“Por tanto la accionada deberá cancelar al accionante la suma de \$208'105.909.00, con sus correspondientes intereses moratorios desde la fecha en que debieron cancelarse, es decir octubre de 1999, además los intereses moratorios del dinero cancelado extemporáneamente mediante acta No. 1; los intereses moratorios causados desde la fecha de causación del acta No. 1 y el acta No. 2 que se pagó finalizando el año 99 y lo correspondiente al restablecimiento del equilibrio económico, tal como se pactó en el contrato y debidamente consagrado en la ley 80/93, para lo cual este despacho le concederá a la accionada un término de cuarenta y ocho horas, contados a partir de la notificación de esta providencia para que proceda a efectuar las gestiones necesarias para garantizar el pago de lo adeudado al accionante, pago que deberá realizarse en un plazo no mayor de diez días, agotadas las cuarenta y ocho horas anotadas”.

2. Impugnación

La entidad accionada, a través de apoderado, impugnó la sentencia de primera instancia. Solicitó que se revoque la providencia y se ordene la devolución de los \$407'915.657.00 más los intereses legales causados desde el momento en que el accionante recibió dicha suma de dinero, pagados al actor en cumplimiento de la tutela con el fin de no incurrir en desacato. Expuso los siguientes argumentos:

La acción de tutela era improcedente por existir un medio de defensa judicial. La ley establece claramente la acción contractual en los casos de conflictos derivados de los contratos celebrados con las entidades públicas.

La acción de tutela tampoco procedía teniendo en cuenta que al contratista le correspondía recurrir al tribunal de arbitramento o pericia de técnicos, tal como se pactó en la Cláusula Séptima del Contrato, que obra en el expediente y que a la letra dice: “Todas las diferencias de carácter exclusivamente técnico que se susciten en relación con el presente contrato y que no fuesen resueltas por las partes, dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la fecha en que se presenten, se someterá al criterio de tres (3) expertos en la materia así: cada parte designa uno, y el tercero lo designan de común acuerdo”.

Los sobrecostos alegados por el accionante tenían como base fundamentos técnicos. En el análisis técnico que efectuó la juez y la llevó a decidir que EMCALI E.S.P. debía pagar unas obras adicionales, en ningún momento analiza en que consisten las obras adicionales que generaron sobrecostos por error u omisión en el diseño. La orden de pago dada por la juez tampoco especifica qué conceptos u obras cubren dicho valor, si cumplen técnicamente, si su valor corresponde al presupuestado por CONELECTRICAS o en caso contrario, si su valor está acorde a los precios del mercado, etc.

Nunca se corroboró si las cantidades en terreno correspondían a lo planteado por el propio contratista. La juez de tutela no debió ordenar a EMCALI E.S.P. que cancelara a CONELECTRICAS LTDA las sumas que éste estaba reclamando, sin analizar previamente si estaban ajustadas a derecho y a la realidad.

El objetivo del accionante era única y exclusivamente cobrar unas obras adicionales causadas por error en el diseño que el mismo contratista aportó como diseñador y asumió en la Cláusula Vigésima Quinta del Contrato.

En ninguna parte del fallo se analiza la diferencia que existe entre las obras extras y los sobrecostos a cargo del contratista por obras adicionales por error en su diseño. Los mayores costos en materiales y mano de obra se presentaron por condiciones físicas del terreno que el contratista no tuvo en cuenta en el momento de la elaboración del presupuesto.

La juez ordenó pagar la suma de \$208.105.909.00 más intereses y equilibrio económico, aunque el presupuesto aportado por el accionante y elaborado por él mismo asciende a la suma de \$88'474.696.00.

El despacho declaró vulnerados los derechos del accionante cuando EMCALI E.S.P. había demostrado en el expediente que el valor que le había pagado al contratista era equivalente al valor pactado en el contrato.

En la sentencia se protegieron derechos fundamentales que no fueron demostrados por parte del accionante. Al accionante se le tutelaron los derechos a la vida digna, al nivel de vida adecuado, la salud y el bienestar suyo y el de su familia, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios médicos y sociales necesarios, cuando el contrato no se celebró con el accionante sino con la firma CONELECTRICAS LTDA, como

persona jurídica.

Tampoco procedía la tutela respecto a la vulneración del derecho de petición, puesto que el accionante sólo formuló un derecho de petición, el cual fue respondido oportunamente.

En ningún momento se configuró el perjuicio irremediable contra la empresa contratista.

Era igualmente improcedente la aplicación de la presunción de veracidad señalada en el artículo 20 del decreto 2591 de 1991. Las pruebas aportadas no fueron valoradas de acuerdo a las reglas de la sana crítica.

Para dar cumplimiento a la tutela, EMCALI E.S.P. pagó al accionante la suma de \$407'915.657.00, por los siguientes conceptos:

Por concepto de obras adicionales, la suma de \$208'105.909.00

Por concepto de intereses moratorios, liquidados al 3,2% sobre la suma anterior, desde el mes de octubre de 1999 hasta el mes de diciembre de 2000 (14 meses) la suma de \$93'231.447.00

Por concepto de intereses del Acta No. 1, pagada extemporáneamente, la suma de \$54'040.095.72

Por concepto de intereses del Acta No. 2, pagada extemporáneamente, la suma de \$7'437.356.00

Por concepto de desequilibrio económico, la suma de \$45'100.850.00

3. Segunda instancia

En providencia del 9 de febrero de 2001, el Juzgado Quince Civil del Circuito de Cali decidió confirmar la sentencia de primera instancia. El Despacho expuso las siguientes consideraciones:

“En el presente caso se considera violado el derecho de petición, a la vida en su carácter integral comprendido el derecho a la salud, la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, la subsistencia, seguridad social, educación de los hijos, vivienda digna, trabajo

y mínimo vital”.

“En el presente evento, se evidencia que no se dio la respuesta en forma oportuna y eficaz al derecho de petición incoado por el señor Carlos Alberto Arango, representante legal de CONELECTRICAS LTDA, toda vez que al referirse a cada uno de los puntos solicitados la entidad accionada contesta remitiéndolo a otras oficinas o a documentos debiendo ser su función enviar la solicitud al funcionario competente”.

“Del análisis del acervo probatorio se desprende que se trata del representante legal de una empresa que se entiende actúa en nombre propio y en nombre de la empresa que representa, incluido en ella todos sus trabajadores y familias, a quien una Entidad como EMCALI E.S.P. le ha deteriorado, considerablemente, sus derechos fundamentales”.

“Para la instancia, en el caso sub examine, se configura una situación de apremio, pues la vida, el trabajo, la vivienda digna, el mínimo vital no de una persona sino de muchas se avocaron al peligro de la incertidumbre y el fracaso, hecho grave que se desprende de los documentos aportados al expediente”.

“Dentro de la diligencia de inspección judicial y con el ánimo de desvirtuar la vulneración al mínimo vital, la entidad accionada aporta a las diligencias el documento contentivo de la relación de personal de contratistas de MEGAPROYECTOS, en donde el ingeniero Carlos Alberto Arango hace parte de dicha nómina, con un sueldo asignado de \$3'500.000.00”. Sin embargo, “es preciso decir que soportar una alta carga de endeudamiento sí afecta ostensiblemente la tranquilidad y el bienestar familiar, como también se pudo precisar el de las personas que indirectamente dependerían de la tutelante”.

III. SOLICITUD DE SELECCIÓN PARA REVISIÓN POR INSISTENCIA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

El Director Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo, mediante oficio No. DRA - 3030 - 737 del 15 de mayo de 2001, insistió ante esta Corporación para que se seleccionaran para revisión las sentencias de instancia proferidas en la tutela de la referencia.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION

Lo que se debate

1. En el presente caso se discute la procedencia de la tutela para la protección de los derechos fundamentales invocados por el accionante y tutelados por los jueces de instancia -derechos a la vida, la salud, la tranquilidad y el bienestar, la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad, la subsistencia, la familia, la seguridad social, la educación de los hijos y la vivienda digna del representante legal y de los trabajadores de una persona jurídica de derecho privado-, en los eventos en que la entidad pública contratante ha cancelado el valor inicial del contrato firmado con la sociedad contratista y el representante legal de ésta reclama el pago de eventuales obras adicionales realizadas durante la ejecución del contrato.

Para tomar la decisión, la Sala hará referencia a la jurisprudencia de la Corte en torno a los derechos fundamentales que le asisten a la persona jurídica y la procedencia de la tutela para su protección; a la legitimación por activa cuando se actúa en representación de una persona jurídica; a la procedencia de la agencia oficiosa; la improcedencia de la tutela en controversias puramente económicas, y al carácter subsidiario de la tutela.

La estructura de la sentencia se basa en el reconocimiento de la titularidad de derechos a la persona jurídica CONELECTRICAS LTDA, sociedad con personalidad jurídica propia, representada legalmente por el accionante en esta tutela, y que, como persona jurídica, celebró el contrato No. GE-20-158-98 con las Empresas Públicas de Cali S.A. E.S.P.

Jurisprudencia sobre derechos fundamentales de la persona jurídica

2. Las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales. El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un mecanismo excepcional de protección de los derechos fundamentales de las personas, sin hacer distinción entre personas naturales y jurídicas ni entre los derechos fundamentales de unas y otras, lo cual enseña que la persona jurídica, nacional o extranjera, pública o privada, es titular de derechos fundamentales¹ y que puede acudir a la acción de tutela para su protección, en tanto “estos derechos nacen de su condición de sujeto que existe y ocupa un espacio dentro de la sociedad”.²

Entre los derechos fundamentales que le asisten a la persona jurídica están los siguientes: la igualdad; la inviolabilidad de domicilio, de correspondencia y demás formas de comunicación privada; el derecho de petición; el debido proceso; la libertad de asociación; la inviolabilidad

de documentos y papeles privados; el acceso a la administración de justicia; el derecho a la información; el habeas data y el derecho al buen nombre.³

Sin embargo, no todos los derechos fundamentales pueden predicarse de la persona jurídica, pues algunos de ellos se refieren exclusivamente a la persona humana. La naturaleza de las personas jurídicas, como “entes de gestión colectiva jurídica y económica”⁴ no les permite exigir el amparo, por ejemplo, del derecho a la vida y la exclusión de la pena de muerte; la prohibición de la desaparición forzada, torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes o el derecho a la intimidad familiar.⁵ Tampoco son titulares del derecho a la dignidad humana⁶ ni de los derechos a la intimidad personal y a la honra, los cuales “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”.⁷

De esta forma, si bien la persona jurídica, como ficción jurídica, es titular de aquellos derechos fundamentales inherentes a su propia naturaleza, existen derechos propios de los atributos del ser humano y connaturales a su dignidad, que sólo pertenecen a la persona humana.

Procedencia de la tutela interpuesta por una persona jurídica

3. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la acción de tutela puede ejercerse para la protección de derechos fundamentales de la persona jurídica bajo dos condiciones: una, cuando la naturaleza del derecho vulnerado o amenazado permita la titularidad por parte de la persona jurídica, y dos, cuando derechos fundamentales de una persona o grupo de personas puedan llegar a ser afectados en virtud de la vulneración de los derechos fundamentales que alega la persona jurídica.⁸

En la sentencia SU-182 de 1998, Ms.Ps. Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, además de señalar algunos de los derechos fundamentales que le asisten a la persona jurídica, expuso lo siguiente en relación con la procedencia de la tutela interpuesta por personas jurídicas:

Hay derechos de las personas jurídicas, que ellas pueden reclamar dentro del Estado Social de Derecho y que las autoridades se obligan a respetar y a hacer que les sean respetados. Y,

claro está, entre la inmensa gama de derechos que les corresponden, los hay también fundamentales, en cuanto estrechamente ligados a su existencia misma, a su actividad, al núcleo de las garantías que el orden jurídico les ofrece y, por supuesto, al ejercicio de derechos de las personas naturales afectadas de manera transitiva cuando son vulnerados o desconocidos los de aquellos entes en que tienen interés directo o indirecto. La naturaleza propia de las mismas personas jurídicas, la función específica que cumplen y los contenidos de los derechos constitucionales conducen necesariamente a que no todos los que se enuncian o se derivan de la Carta en favor de la persona humana les resulten aplicables. Pero, de los que sí lo son y deben ser garantizados escrupulosamente por el sistema jurídico en cuanto de una u otra forma se reflejan en las personas naturales que integran la población, la Corte Constitucional ha destacado derechos fundamentales como el debido proceso, la igualdad, la inviolabilidad de domicilio y de correspondencia, la libertad de asociación, la inviolabilidad de los documentos y papeles privados, el acceso a la administración de justicia, el derecho a la información, el habeas data y el derecho al buen nombre, entre otros. En conexidad con ese reconocimiento, las personas jurídicas tienen todas, sin excepción, los enunciados derechos y están cobijadas por las garantías constitucionales que aseguran su ejercicio, así como por los mecanismos de defensa que el orden jurídico consagra. De allí que son titulares no solamente de los derechos fundamentales en sí mismos sino de la acción de tutela para obtener su efectividad cuando les sean conculcados o estén amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular.

4. Como se aprecia, la protección a través de la acción de tutela de derechos fundamentales de personas naturales, afectados por la vulneración de derechos fundamentales de personas jurídicas, exige el cumplimiento de los siguientes requisitos de procedibilidad:

- Que la persona jurídica sea titular del derecho fundamental invocado.
- Que el respectivo derecho fundamental esté siendo vulnerado o amenazado por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular en los casos que señale la ley.
- Que con la vulneración o amenaza del derecho fundamental de la persona jurídica se vulneren o amenacen derechos fundamentales de una persona o grupo de personas

naturales.

Así, la persona natural podrá reclamar el amparo de sus derechos fundamentales cuando sean vulnerados o amenazados como consecuencia de la vulneración o amenaza de derechos fundamentales de la persona jurídica. La procedibilidad de la tutela en estas circunstancias exige, como presupuesto, que el juez verifique, en primer lugar, la titularidad y la vulneración o amenaza del derecho fundamental de la persona jurídica, para luego analizar la relación de causalidad con la titularidad y la vulneración o amenaza del derecho fundamental de la persona natural.

Legitimación por activa de la persona jurídica en la acción de tutela

5. La persona jurídica dispone de personalidad jurídica propia, independiente de la personalidad jurídica de sus socios, sean ellos, a su vez, personas naturales o jurídicas. De esta forma, una es la personalidad jurídica de los socios, individualmente considerados, y otra la de la empresa o entidad que ellos constituyan.

6. En ejercicio de su propia personalidad jurídica, la persona jurídica es titular de derechos fundamentales, los cuales pueden ser objeto de protección inmediata a través de la acción de tutela cuando se presenten los presupuestos a que hace referencia el artículo 86 de la Constitución Política, esto es, la vulneración o amenaza de derechos fundamentales por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por particulares en los casos que establezca la ley. Con tal propósito, la titularidad para el ejercicio de la acción de tutela, como requisito de procedibilidad de la acción, está en cabeza de la persona jurídica, la que actuará directamente o a través de representante.⁹

7. Al separar la titularidad de los derechos de la persona jurídica y los de las personas naturales o jurídicas que la constituyan, será indispensable en la tutela señalar si el representante legal de la persona jurídica acude a la acción de tutela para reclamar la protección de sus derechos fundamentales como persona natural o el amparo de los derechos fundamentales que le asisten a la persona jurídica que él representa.¹⁰ Lo que no está constitucionalmente permitido es que se reclame la protección de derechos fundamentales como persona natural sin que exista, en las condiciones señaladas, tanto la vulneración de derechos fundamentales de la persona jurídica como la relación de causalidad entre derechos de una y de otra parte.

8. Al estudiar la tutela que ahora es objeto de revisión, la Sala no encuentra que se haya reclamado la protección de derecho fundamental alguno de la persona jurídica contratista. El documento de presentación de la tutela y las sentencias de instancia, con excepción del derecho de petición y al cual se hace referencia más adelante, se refieren a derechos fundamentales del representante legal de la firma contratista, de los trabajadores y de sus familias, como personas naturales, mas no a derechos fundamentales de la persona jurídica. En consecuencia, no se presentan dos de los presupuestos de procedibilidad de la tutela indicados para la protección de derechos fundamentales de las personas naturales por vulneración o amenaza de derechos fundamentales de personas jurídicas. En primer lugar, no se invocó ni comprobó la vulneración de derecho fundamental alguno de CONELECTRICAS LTDA, como sociedad contratista, y, en segundo lugar, es inexistente, por lo tanto, la relación de causalidad entre la vulneración o amenaza de derechos fundamentales de la persona natural, en este caso el representante legal, y la vulneración o amenaza de derechos fundamentales de la persona jurídica, en este caso CONELECTRICAS LTDA. Esta realidad se aprecia en el expediente.

En el documento de presentación de la tutela el accionante señaló:

Considero señor Juez que el no pago por parte de EMCALI E.S.P. ha originado situaciones que atentan contra mi derecho fundamental a la vida, entendido en su carácter integral, que comprende los derechos a la salud, la tranquilidad y el bienestar, la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad, la subsistencia, la familia, la seguridad social y la educación de los hijos, y ha puesto en peligro mi derecho a una vivienda digna. (fl. 5)

El juez de primera instancia expuso las siguientes consideraciones:

Se concluye entonces de todo lo anterior, que hay una clara violación al mínimo vital, no sólo del accionante sino de las familias que dependen de su empresa, al no cumplir la accionada con el pago del desarrollo de toda una labor empresarial, por tanto este despacho ordenará la protección inmediata de los derechos fundamentales invocados, teniendo en cuenta las particulares circunstancias del accionante. (fl. 43)

A su vez el juez de segunda instancia expuso:

Se estima que tampoco es ajena la protección del derecho a poseer una vivienda digna,

como derecho fundamental cuando éste se encuentra ligado a otro como el derecho a la vida, situación que ocurre en este caso concreto. (fl. 233)

Encontramos suficientemente probado en el plenario la vulneración de este derecho -mínimo vital- a la entidad Coneléctricas Ltda. y a las personas que la componen como quiera que su sustento se deriva de la prosperidad de dicha compañía, que además con tanta demanda y cobros prejurídicos se vio afectada en su imagen empresarial. (fl. 238)

Como se observa, la tutela invoca la protección de derechos fundamentales exclusivos de personas naturales, los cuales fueron amparados por los jueces de instancia, quienes no consideraron que la vinculación contractual de EMCALI E.S.P. se efectuó con CONELECTRICAS LTDA, como persona jurídica.

Por lo tanto, en el presente caso es improcedente la acción de tutela para solicitar la protección de derechos fundamentales del representante legal de la persona jurídica, en tanto no hay vulneración o amenaza de derechos fundamentales de la firma contratista. Ni siquiera en un caso extremo de observación de la relación de causalidad aludida podía deducirse la vulneración del derecho fundamental al mínimo vital del accionante, como persona natural, en la medida en que se encuentra en el expediente la certificación de ingresos laborales mensuales por \$3.500.000 del peticionario, prueba desestimada injustificadamente por los jueces de instancia.

La tutela como mecanismo transitorio de protección de derechos fundamentales.

9. La acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial subsidiario o residual para la protección de derechos constitucionales fundamentales vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señale la ley. Esta condición indica que, por principio, la acción de tutela procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial.

En aplicación de los preceptos constitucionales enunciados, corresponde ahora determinar, desde esta óptica, la procedencia de la tutela objeto de revisión.

10. Como se ha señalado, el conflicto entre CONELECTRICAS LTDA y EMCALI E.S.P. surgió a partir de la diferencia de criterios entre las partes acerca de quién debería asumir el costo de

algunas de las obras realizadas para la cumplida ejecución del contrato GE-20-158-98. Mientras que, de un lado, la entidad contratista se basa en la Cláusula Vigésima Quinta del Contrato para afirmar que tales obras deben correr por cuenta del contratista, en tanto se comprometió a la ejecución del contrato de acuerdo con los planos y diseños por él elaborados y aprobados por EMCALI E.S.P., razón por la cual debía asumir los costos que generaran los errores de diseño, del otro lado, la firma contratista sostiene que se trata de obras adicionales, indispensables para la oportuna ejecución del objeto del contrato y que, además, fueron autorizadas por la entidad contratante, lo que le permite exigir su reconocimiento adicional. Este es el objeto del litigio sometido al juez de tutela.

Como se observa se trata de un asunto de interpretación de un contrato estatal, de naturaleza estrictamente económica y que en nada afecta derechos fundamentales de la firma contratista, máxime cuando en el expediente existe la prueba aportada por la entidad accionada en la cual certifica que pagó al contratista la totalidad del valor del contrato pactada en comienzo, es decir la suma de \$1.041'011.544.15.

Estas circunstancias muestran la improcedencia de la acción de tutela en tanto el contratista dispone de un medio judicial idóneo para someter a consideración del juez ordinario la reclamación para el reconocimiento y pago de las obras adicionales que considera deben ser asumidas por la entidad contratante. Tampoco era procedente la tutela como mecanismo transitorio porque no se está frente a un perjuicio irremediable de la persona jurídica¹¹ ni se presentó la vulneración de derecho fundamental alguno para la firma contratista. ¿Cómo aceptar la ocurrencia de un perjuicio irremediable cuando la firma contratista recibió la totalidad del valor del contrato y cuando los valores reclamados dependen del alcance del acuerdo de voluntades reflejado en el contrato? Corresponde al juez ordinario, en consecuencia, dirimir la diferencia de criterios en este asunto.

En el contrato celebrado entre EMCALI E.S.P. y CONELECTRICAS LTDA se acordaron dos cláusulas que permitían al contratista ventilar el conflicto suscitado en la ejecución de la obra y que, en este caso, excluían la procedencia de la acción de tutela como medio de defensa judicial. Las cláusulas séptima y Vigésima Quinta del contrato GE-20-158-98 dicen lo siguiente:

SÉPTIMA: ARBITRAMENTO O PERICIA TÉCNICOS. Todas las diferencias de carácter

exclusivamente técnico que se susciten en relación con el presente contrato y que no fuesen resueltas por las partes dentro de los CUARENTA Y CINCO (45) días hábiles siguientes a la fecha en que se presenten, se someterá al criterio de tres (3) expertos en la materia así: cada parte designa uno, y el tercero lo designan de común acuerdo. Los expertos emitirán su criterio en el término de treinta (30) días hábiles, prorrogables el mismo período por una sola vez y la decisión adoptada será definitiva para las partes. Os costos que origine la pericia técnica serán compartidos por igual tanto por el Contratante como por el Contratista. (fl. 30)

VIGÉSIMA QUINTA. RESPONSABILIDAD DEL DISEÑO. Considerando que la firma Coneléctricas Ltda. es la responsable del diseño utilizado par la ejecución de la obra objeto del presente CONTRATO, todo cambio en las cantidades tanto de Materiales como de Mano de Obra, que produzca sobrecostos a la misma y que sea imputable a errores del diseño, deberán ser cubiertos a costa del CONTRATISTA. (fl. 32)

11. Además, el conflicto suscitado entre las partes tiene el carácter de controversia de carácter estrictamente económico, por lo cual tampoco es procedente la acción de tutela, tal como se ha señalado en reiterada línea jurisprudencial de esta Corporación. En el siguiente aparte de la sentencia T-606 de 2000, M.P. Alvaro Tafur Gálvis, se reitera que la jurisdicción de tutela esta diseñada para la protección de derechos constitucionales fundamentales y no para resolver litigios de naturaleza económica, máxime cuando se trata, como en este caso, de la interpretación o aplicación de preceptos legales o de cláusulas contractuales:

Constituye regla general en materia del amparo tutelar, que la jurisdicción constitucional debe pronunciarse sobre controversias de orden estrictamente constitucional; por lo tanto, resultan ajenas a la misma las discusiones que surjan respecto del derecho... , cuando el mismo es de índole económica, en tanto que las discusiones de orden legal escapan a ese radio de acción de garantías superiores, pues las mismas presentan unos instrumentos procesales propios para su trámite y resolución.

A lo anterior debe añadirse que uno de los presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela lo constituye, precisamente, la amenaza o vulneración de derechos fundamentales de las personas, cuyos efectos pretenden contrarrestarse con las respectivas órdenes de inmediato cumplimiento proferidas por los jueces de tutela, en razón a la primacía de los

mismos. (...)

En el mismo sentido, en la sentencia T-470 de 1998, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, señaló:

Las controversias por elementos puramente económicos, que dependen de la aplicación al caso concreto de las normas legales - no constitucionales - reguladoras de la materia, exceden ampliamente el campo propio de la acción de tutela, cuyo único objeto, por mandato del artículo 86 de la Constitución y según consolidada jurisprudencia de esta Corte, radica en la protección efectiva, inmediata y subsidiaria de los derechos constitucionales fundamentales, ante actos u omisiones que los vulneren o amenacen.

En consecuencia, el rechazo de la acción de tutela por improcedente, respecto de la pretensión de orden económico, es lo que impone la Carta Política (C.P., art. 86), en la medida en que no se trata de la vulneración de un derecho fundamental y dado que el interesado cuenta con la acción y los recursos ordinarios necesarios.

Por lo anterior, es igualmente improcedente la tutela en el presente caso por existir mecanismo de defensa judicial ordinario idóneo para resolver esta controversia de contenido puramente económico.

El agenciamiento de derechos ajenos en tutela

12. Por principio, la tutela es una acción cuyo derecho de postulación está radicado en la víctima que ve vulnerados o amenazados derechos fundamentales por la acción u omisión de la autoridad pública o, excepcionalmente, del particular en los casos que señale la ley.

Según el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, la tutela puede ser ejercida directamente por la persona afectada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante, caso en el cual los poderes se presumirán auténticos. Señala también que podrán ejercer la acción el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

De acuerdo con lo anterior, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado que para intervenir como agente oficioso en la acción de tutela se requieren dos condiciones. En primer lugar, la manifestación expresa que se actúa como agente oficioso de otra persona y, en segundo lugar, que el agenciado esté en imposibilidad de promover directamente la

acción constitucional,¹² para lo cual se señala como condición la ratificación posterior por el interesado.¹³

Sobre el particular ha expresado esta Corporación:

De acuerdo con lo dispuesto en esta norma (artículo 10 del Decreto 2591 de 1991) y con la jurisprudencia de esta Corporación, en el agenciamiento de derechos ajenos, debe estar debidamente demostrado que realmente el interesado no está en condiciones de asumir la defensa de sus propios derechos. Esta exigencia no es resultado de un capricho del legislador, ni corresponde a una mera formalidad, encaminada a obstaculizar el acceso a la administración de justicia, especialmente cuando se trata de la defensa de un derecho fundamental. No. Esta exigencia es desarrollo estricto de la Constitución sobre el respeto a la autonomía personal (art. 16). Una de las manifestaciones de esta autonomía se refleja en que las personas, por sí mismas, decidan si hacen uso o no, y en qué momento, de las herramientas que la Constitución y la ley ponen a su alcance, para la protección de sus derechos en general, trátense de los fundamentales o de los simplemente legales.

Esta concepción está ligada, también, al reconocimiento integral de la dignidad humana. Es decir, que a pesar de la informalidad que reviste la presentación de la acción de tutela, tal informalidad no puede llegar hasta el desconocimiento de lo que realmente desea la persona interesada. Pues, a pesar de las buenas intenciones del tercero, sus propósitos pueden no ser los mismos que los del interesado. El interesado puede no querer, por ejemplo, que personas distintas a su médico personal la ausculte, o que un juez conozca detalles de su enfermedad, que quiere que permanezcan dentro de su ámbito privado.

Además, si la persona puede iniciar la acción de tutela, el hecho de que un tercero lo haga por ella, a pesar de la apariencia de bondad del gesto, éste también puede tener un significado que lesiona la dignidad del propio interesado, pues, estaría siendo considerado, por dicho tercero, como alguien incapaz de defender sus propios derechos.¹⁴

13. Como se observa a continuación, en la tutela objeto de revisión los jueces de instancia motivaron su decisión en la necesidad de amparar derechos fundamentales de terceros, sin que el accionante dispusiera de la facultad de representación judicial.

Al revisar los fundamentos fácticos de la presente acción, soportados con el haz probatorio

aportado por el accionante, no cabe duda que la presente acción de torna procedente, pues de lo contrario se estaría violando por parte del juez de tutela la protección inmediata de los derechos fundamentales, no sólo del accionante sino de las demás personas que de él dependen. (fl. 40)

Y en la de segunda instancia:

Del análisis del acervo probatorio se desprende que, se trata del representante legal de una empresa que se entiende actúa en nombre propio y en nombre de la empresa que representa incluido en ella todos sus trabajadores y familias, a quien una Entidad como EMCALI le ha deteriorado, considerablemente, sus derechos fundamentales. (...)

Para la instancia, en el caso sub examine, se configura una situación de apremio, pues la vida, el trabajo, la vivienda digna, el mínimo vital no de una persona sino de muchas se avocaron al peligro de la incertidumbre y el fracaso, hecho grave que se desprende de los documentos aportados al expediente (...) (fl 232)

Entonces, de lo dicho se aprecia que tal proceder causó un perjuicio a los Señores trabajadores y demás miembros que dependían de ellos no pudiendo justificarse el retardo en el pago, dejando ver un incumplimiento a sus obligaciones y por ende una violación clara al derecho fundamental al mínimo vital invocado por el accionante. (fl. 243)

En este aspecto la Sala estima que el accionante, en su condición de representante legal, se encuentra legitimado para instaurar la acción de tutela en representación de la sociedad CONELECTRICAS LTDA.

En cambio, la Sala considera que el actor carece de legitimidad para promover la referida acción como agente oficioso de los trabajadores de la empresa, presuntamente vulnerados con la falta de pago de las obras adicionales en la ejecución del contrato GE-20-158-98 celebrado con EMCALI E.S.P., "por cuanto en el caso concreto el agenciamiento de derechos ajenos no reúne los requisitos del inciso 2º del artículo 10 del decreto 2591 de 1991, pues ni se ha afirmado ni mucho menos demostrado que las mencionadas personas no están 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 un derecho fundamental en cabeza de un sujeto concreto y si procede el amparo solicitado".15

14. De otro lado, en relación con la procedencia del derecho de petición, resta señalar que su eventual protección por el juez de tutela no podría ir más allá de ordenar a la entidad accionada que diera inmediata respuesta, afirmativa o negativa, al contenido del derecho de petición que hubiese presentado el accionante. Pero no podrá el juez de tutela impartir, por este medio, orden de pago por una suma reclamada a través de una petición, máxime cuando en el expediente la entidad accionada certifica que ya pago al actor la totalidad de su obligación contractual. Menos aún podrá el juez de tutela reconocer y ordenar el pago de eventuales obras adicionales realizadas durante la ejecución de un contrato, si las mismas son consideradas por la entidad contratante como parte integrante de la obra contratada. Así, la eventual vulneración del derecho de petición que haya formulado el contratista no justifica que el juez de tutela ordene el pago de lo que unilateralmente el peticionario considera adeudado. El silencio de la administración cuando el objeto del derecho de petición se refiere a controversias económicas surgidas de la ejecución de un contrato, no puede traducirse en la orden de pago dada por el juez de tutela. Resulta entonces improcedente la acción de tutela para ordenar el pago de obras adicionales en este caso, donde existe diferencia de criterio de interpretación de una cláusula contractual.

15. En síntesis, la acción de tutela era improcedente por varios motivos: el contrato GE-20-158-98 fue celebrado entre CONELECTRICAS LTDA, como persona jurídica y no por el accionante, como persona natural. Por lo tanto la titularidad de los derechos y controversias que surjan en la relación contractual le pertenecen a la sociedad contratista y no se confunden con los derechos fundamentales que le asistan a la persona natural que actúe como su representante legal.

En el proceso no se indicó ni se verificó la vulneración de derecho fundamental alguno de la persona jurídica como consecuencia del no pago de las eventuales obras adicionales que se hubieren realizado por el contratista durante la ejecución del contrato en mención. Por lo tanto, no hay relación de causalidad con la hipotética vulneración o amenaza de derechos fundamentales de su representante legal ni de sus trabajadores.

Por otro lado, el accionante carecía de legitimidad para actuar como agente oficioso de los trabajadores de CONELECTRICAS LTDA.

Además, la controversia recae sobre aspectos de naturaleza económica y sobre el alcance de una de las cláusulas del contrato GE-20-158-98, razón que igualmente hacía improcedente la tutela interpuesta por existir el medio de defensa judicial ordinario para dirimirla.

Finalmente, el derecho de petición no permite al juez de tutela ordenar el pago de valores correspondientes a obras adicionales, cuya responsabilidad está en discusión debido a la interpretación de una cláusula contractual.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, la Sala revocará las sentencias proferidas en este proceso por los jueces de instancia.

DECISION

Con base en las consideraciones expuestas la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Revocar las sentencias dictadas por el Juzgado Quince Civil del Circuito de Cali y el Juzgado Catorce Civil Municipal de Cali, por las cuales se tutelaron los derechos fundamentales invocados por el accionante en la tutela de la referencia.

Segundo.- Denegar por improcedente la acción de tutela interpuesta por Carlos Alberto Arango, como representante legal de CONELECTRICAS LTDA, contra las Empresas Públicas de Cali E.S.P.

Tercero.- Dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Ver, por ejemplo, sentencias SU-182 de 1998, M.P. Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo; T-300 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-1179, M.P. Alvaro Tafur Gálvis; SU-1193 de 2000 y T-1658 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, y T-1725 de 2000 y T-079 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz.

2 Sentencia T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

3 Ver sentencias SU-182 de 1998, M.P. Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo y T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

4 Sentencia T-275 de 1995, M.P. Antonio Barrera Carbonell

5 Sentencia T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero

6 Sentencia T-472 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

7 Sentencia T-275 de 1995, M.P. Antonio Barrera Carbonell

8 Estos dos eventos de procedencia de la tutela para la protección de derechos fundamentales inherentes a la persona jurídica fueron expuestos en la sentencia T-472 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

9 Ver sentencia T-1179 de 2000, M.P. Alvaro Tafur Gálvis

10 Ver, por ejemplo, las sentencias T-300 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero,

11 La Corte Constitucional ha entendido que el perjuicio irremediable ocurre cuando exista “la posibilidad cierta y próxima de un daño irreversible frente al cual la decisión judicial ordinaria que resuelva el litigio pudiere resultar tardía”. Sentencia T-545 de 1998, M.P. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. Ver también, sentencia SU-1193 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

12 “En el evento de que el titular del derecho violado o amenazado no pueda por condiciones personales promover su propia defensa, la ley autoriza la agencia de derechos ajenos de manera oficiosa, previa manifestación de dicha circunstancia, ante el juez que conoce la acción”. Sentencia T-1012 de 1999, M.P. Alfredo Beltrán Sierra

13 Ver sentencias T-082 de 1997, M.P. Hernando Herrera Vergara; T-422 de 1993, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-530 de 1994, M.P. Fabio Morón Díaz, y T-044 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández Galindo

14 Sentencia T-503 de 1998, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

15 Sentencia T-275 de 1995, M.P. Antonio Barrera Carbonell