

Sentencia T-628/08

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional a pesar de existir otro medio de defensa judicial

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE COBRO COACTIVO-Naturaleza y finalidad

PROCESO DE COBRO COACTIVO DE IMPUESTOS-Procedimiento administrativo

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE COBRO COACTIVO-Deber de la administración de respetar el debido proceso

PERJUICIO IRREMEDIABLE-Concepto

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para discusión jurídica acerca de la legalidad o la nulidad del acuerdo de pagos

Referencia: expediente T-1'824.572

Peticionario: Rafael Antonio Torregroza Jiménez

Procedencia: Juzgado 19 Civil del Circuito de Bogotá

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá D.C., veintiséis (26) de junio de dos mil ocho (2008)

La Sala Sexta de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Marco Gerardo Monroy Cabra, Nilson Pinilla Pinilla y Humberto Antonio Sierra Porto, ha proferido esta

SENTENCIA

en la revisión del fallo adoptado por el Juzgado 19 Civil del Circuito de Bogotá, en el proceso de tutela iniciado por Rafael Antonio Torregroza Jiménez en contra de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá –EAAB-.

I. ANTECEDENTES

La demanda

La apoderada judicial del peticionario expone así los hechos de la demanda.

- a. El 13 de octubre de 2006 la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá informó al demandante que dentro del proceso de cobro coactivo de unas facturas impagadas por valor de \$3'355.598 había librado mandamiento de pago en contra de Ana María Torregroza Jiménez. El demandante es apoderado general de Ana María Torregroza.
- b. Las facturas correspondientes fueron demandadas en acción de nulidad y restablecimiento del derecho.
- c. El 12 de diciembre de 2006 se presentaron excepciones al mandamiento de pago dentro del proceso de cobro coactivo. Como excepción se propuso la prejudicialidad contencioso administrativa, derivada de la acción de nulidad y restablecimiento precitada.

- d. Las sumas objeto de cobro estaban siendo discutidas en la vía gubernativa, porque mediante fallo de tutela interpuesto contra la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se había reabierto dicha opción. La tutela declaró improcedente la segunda instancia, luego de lo cual se agotó la vía en sede administrativa, y quedó ejecutoriada la resolución SSPD-20078150018245 del 14 de febrero de 2007.
- e. No obstante lo anterior, la empresa inició el proceso de cobro coactivo mediante acto administrativo del 2 de noviembre de 2006, sin que se hubiera agotado la vía gubernativa y presionó el pago abusando de su posición dominante, al emitir las facturas de junio 2006 a enero de 2007 y al dictar orden de suspensión del servicio de agua.
- f. El 15 de febrero de 2007 hubo acuerdo de pago entre el actor y la empresa de acueducto, acuerdo que la primera considera viciado de nulidad por haberse realizado bajo fuerza, movida por la suspensión del servicio de agua.
- g. El 13 de abril de 2007 el juez administrativo resolvió la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.
- h. El 13 de junio de 2007 Rafael Torregroza presentó incidente de nulidad de todo lo actuado dentro del proceso de cobro coactivo.
- i. El 21 de junio de 2007 la empresa da respuesta al memorial de excepciones presentado por el apoderado de Ana María Torregroza señalando que la normativa no contempla la prejudicialidad como excepción. La empresa ordenó seguir adelante con la ejecución, ordena la liquidación y dispone el remate de los bienes, además de condenar en costas a la parte ejecutada.
- j. La apoderada judicial del demandante radicó recurso de reposición junto con incidente de nulidad el 3 de julio de 2007. De dichos escritos no se dio respuesta, a pesar de estar dentro del término de ejecutoria y que la notificación no fue hecha.
- k. El 11 de octubre de 2007 la empresa da contestación al incidente de nulidad presentado por el apoderado de la ejecutada, que constituye otra vía de hecho porque contiene varios errores.

Petición y fundamentos

La apoderada judicial de la demandante considera que la empresa tardó casi seis meses en responder el escrito de excepciones, por lo que vulneró el debido proceso. Adicionalmente, que el acuerdo de pago a que se llegó con EAAB suspendía el proceso de cobro coactivo e impedía fallar las excepciones y el incidente de nulidad. Así lo imponían también el artículo 170 del Código de Procedimiento Civil y los artículos 823 a 840 del Estatuto Tributario, al indicar que la existencia de un proceso judicial suspende el proceso de cobro coactivo.

Para la parte accionante, la EAAB tenía la obligación de suspender el proceso de cobro coactivo por expreso mandato legal, mientras se resolvía la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Sostiene que ese fallo tiene fecha 13 de abril de 2007 y que la empresa tenía un mes para resolver el escrito de excepciones presentado el 12 de diciembre de 2006, pero lo hizo el 21 de junio de 2007. Y como la empresa siguió adelante con el cobro, a pesar de la existencia del acuerdo de pago, solicita la nulidad de lo actuado en el proceso coactivo.

Sostiene que la tutela es procedente porque la misma es viable cuando no hay ningún examen probatorio, o cuando se ignoran las pruebas aportadas o se niega el derecho a pedir pruebas, hechos que se verificaron en este expediente.

Como medida cautelar, solicita la suspensión del proceso de cobro coactivo mientras se resuelve la tutela. Como solicitud principal, pide que se ordene a la EAAB anule el proceso de cobro

coactivo y se devuelvan los dineros pagados en la financiación del proceso.

Sentencia de primera instancia

Ante el silencio de la EAAB, en providencia del 27 de noviembre de 2007 el Juzgado 55 Civil Municipal de Bogotá denegó las pretensiones de la demanda.

A juicio del despacho, la tutela no es mecanismo idóneo para controvertir un acto cuya legalidad ha sido analizada en la jurisdicción contencioso administrativa. Sostiene que la administración actuó sujetándose a los lineamientos legales en materia del proceso de ejecución coactiva, pues procedió a cobrar una deuda que había incurrido en mora, garantizó el derecho de defensa de la parte ejecutada, permitió la interposición de los recursos a que hubo lugar, que fueron resueltos en forma definitiva, agotándose la vía gubernativa.

En torno a la prejudicialidad administrativa, que se adujo para suspender el proceso de cobro coactivo, observa que la circunstancia de no haberse resuelto a su favor no vulnera su derecho pues, según las copias de la actuación, la misma se surtió con las ritualidades del caso, notificándose cada decisión y advirtiéndose sobre los recursos procedentes.

En cuanto a la legalidad del cobro, sostuvo que el juez administrativo analizó la viabilidad de ordenar la suspensión provisional del acto demandado, por lo que no puede el juez de tutela cuestionar dicha decisión.

Impugnación

En memorial del 6 de diciembre de 2007 la apoderada del demandante impugnó el contenido de la decisión de instancia. Consideró que el juez de instancia no valoró las pruebas aportadas, con lo cual incurrió en vía de hecho. Cita jurisprudencia relativa a la vía de hecho para sustentar su posición.

La impugnante insiste prácticamente en los mismos argumentos de la tutela relativos a que el proceso de cobro coactivo debió suspenderse por existencia de un proceso judicial en marcha. Dice que la EAAB debió suspender el proceso por mandato de la ley, pero al no haberlo hecho, incluso a pesar de la existencia de un acuerdo con el deudor, insiste en la nulidad del proceso, pues así lo advierte el numeral 5° del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil.

Sentencia de Segunda Instancia

En sentencia del 14 de enero de 2008 el Juzgado 19 Civil del Circuito de Bogotá decidió confirmar la orden mediante la cual se denegó el amparo solicitado.

A juicio del Juzgado, no se observa en el proceso de tutela ninguna deficiencia que implique la nulidad del proceso, pues se garantizó la presentación de las pruebas y argumentos por parte de la demandante, pero también debe respetarse la especialidad del juez de la administración. Sostiene en términos generales que la tutela no está diseñada para controvertir interpretaciones, sino para evitar arbitrariedades por parte de los servidores públicos.

En el caso concreto, considera que las vías judiciales se han utilizado –acción de nulidad y restablecimiento del derecho- y que por tanto no se vulnera la legalidad al admitir el carácter legítimo del acto de cobro coactivo.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, es competente para revisar el fallo de tutela dictado por el Juzgado 19 Civil del Circuito de Bogotá.

2. Problema jurídico

El tutelante de la referencia pretende la anulación del proceso de cobro coactivo que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá inició contra su apoderada general. Igualmente, el demandante, que actúa mediante apoderado judicial, solicita que se devuelvan los dineros pagados en la financiación del citado proceso.

El argumento que sustenta dicha solicitud es que la EAAB debió suspender el proceso de cobro coactivo de las facturas de servicio no pagadas cuando el demandante puso en su conocimiento la existencia de un proceso judicial en contra de las mismas. En torno a este reproche, el demandante estructura dos más: el que indica que la empresa inició el proceso de cobro coactivo sin que se hubiera agotado la vía gubernativa, que estaba pendiente de resolverse en virtud de un proceso de tutela adyacente; y el que señala que el acuerdo de pago al que se llegó con la empresa de acueducto es nulo por haber sido suscrito bajo presión.

La Sala entrará a decidir sobre la vulneración del derecho fundamental al debido proceso una vez haya analizado la procedencia de la tutela contra el proceso de cobro coactivo.

3. Improcedencia de la tutela por existencia de otros mecanismos de defensa judicial

-Breves consideraciones generales acerca de la procedencia de la acción de tutela

La acción de tutela es una herramienta judicial encaminada a obtener la protección de los derechos fundamentales en caso de violación por parte de autoridades públicas y por particulares. El artículo 29 de la Constitución Política consagra el debido proceso como un derecho fundamental, susceptible de ser amparado, por tanto, mediante acción de tutela.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha insistido en que el debido proceso es una garantía fundamental que debe respetarse tanto en los procesos judiciales como en los procedimientos administrativos. La Corte ha dicho que “el debido proceso tiene un ámbito de aplicación que se extiende a todos los tipos de juicios y procedimientos que conlleven consecuencias para los administrados, de manera que a éstos se les debe garantizar la totalidad de elementos inherentes a este derecho fundamental”[1].

No obstante, tal como lo señala el artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela sólo procede para obtener la protección del derecho fundamental cuando el titular del derecho no cuenta con una vía judicial de defensa o si la misma carece de idoneidad para evitar un perjuicio irremediable. En consecuencia, si el debido proceso, que es una garantía fundamental, se ve vulnerado en el marco de un procedimiento administrativo, el titular puede acudir a la acción de tutela si no existe otra vía judicial de defensa, o si logra demostrar que esa vía no es idónea para evitar un perjuicio irremediable.

A este respecto, la Corte Constitucional ha dicho:

“La Corte Constitucional -en ejercicio de su función de guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución- ha tenido oportunidad de decantar la interpretación de la norma al establecer

que, a falta de la existencia de mecanismos ordinarios de protección, la tutela es la acción principal y definitiva de defensa de los derechos fundamentales; mas, cuando dichos mecanismos existen, pero son insuficientes para proveer una protección efectiva, la tutela procede subsidiariamente, de manera transitoria, a fin de evitar la concreción de un perjuicio irremediable. Excepcionalmente, la Corte ha admitido la procedencia de la tutela subsidiaria con carácter definitivo cuando, pese a la existencia de mecanismos ordinarios de defensa, su recurrencia no haría desaparecer el perjuicio irremediable.

“De dicha interpretación se deduce que frente a la existencia de otras vías judiciales de defensa, la acción de tutela no actúa como mecanismo principal de protección, sino, -apenas- como herramienta subsidiaria. La índole subsidiaria de la acción de tutela se justifica, entre otras cosas, en la necesidad de preservar los espectros de competencia de las jurisdicciones ordinarias. Efectivamente, al instaurar la tutela como mecanismo subsidiario de amparo, el constituyente quiso evitar la intromisión del juez de tutela en la órbita decisoria del juez natural, conservando a su vez la estructura de las jurisdicciones ordinarias y, por ende, la organización de la Administración de Justicia.” (Sentencia TY-1190 de 2004 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra)

En el caso concreto, el demandante cuestiona la validez del proceso de cobro coactivo que la EAAB inició para hacer efectivas unas facturas no pagadas.

- Procedencia de la acción de tutela para impugnar el procedimiento de cobro coactivo

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, el proceso de cobro coactivo es la herramienta mediante la cual la administración puede cobrar directamente, sin instancias judiciales, créditos de los cuales es acreedora. La jurisdicción coactiva se justifica, según la Corte, en “la prevalencia del interés general, en cuanto dichos recursos se necesitan con urgencia para cumplir eficazmente los fines estatales”[2].

Para la Corte Constitucional, “la finalidad de la jurisdicción coactiva consiste en recaudar en forma rápida las deudas a favor de las entidades públicas, para así poder lograr el eficaz cumplimiento de los cometidos estatales”[3].

Según jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, la jurisdicción Coactiva:

"...es un privilegio concedido en favor del Estado, que consiste en la facultad de cobrar las deudas fiscales por medio de los empleados recaudadores, asumiendo en el negocio respectivo la doble calidad de juez y parte. Pero ese privilegio no va hasta pretermitir las formalidades procedimentales señaladas por la ley para adelantar las acciones ejecutivas". (Corte Suprema de Justicia. Sala de Negocios Generales. G.J. XLV. N° 1929, Auto de septiembre 1 de 1937, pág. 773).

En Sentencia T-445 de 1994 la Corte Constitucional acogió la tesis de que el proceso de cobro coactivo es de naturaleza administrativa y no judicial, pues pretende la ejecución -por parte de la administración- de una deuda de la que ella misma es acreedora. Dicha posición fue reiterada en la Sentencia C-799 de 2003 cuando la Corporación advirtió que “la jurisdicción coactiva constituye una prerrogativa administrativa que hace que los procesos correspondientes sean de esta naturaleza y no procesos judiciales”[4]

En su condición de procedimiento administrativo, el de cobro coactivo está sujeto al respeto de las garantías fundamentales, entre ellas, el debido proceso. Sin embargo, en atención a la misma naturaleza, el procedimiento de cobro coactivo es susceptible de ser impugnado ante la

jurisdicción contencioso administrativa, como lo son todas las actuaciones desplegadas por la administración que se reputan ilegítimas. Así lo manifestó la Corte en la sentencia previamente citada:

“La administración tiene privilegios que de suyo son los medios idóneos para el cumplimiento efectivo de los fines esenciales del Estado, prerrogativas que se constituyen en la medida en que solo a la administración se le otorga la posibilidad de modificar, crear, extinguir o alterar situaciones jurídicas, en forma unilateral, con o sin el consentimiento de los administrados, incluso contra su voluntad.

“Entonces la administración está definiendo derechos y a la vez creando obligaciones inmediatamente eficaces, gracias a la presunción de validez y de la legitimidad de que gozan sus actos. La presunción de legalidad significa que los actos tienen imperio mientras la autoridad no los declare contrarios a derecho. Este carácter del acto administrativo llamado efecto de ejecutividad, tiene su fundamento en el artículo 238 de la Constitución Política por cuanto al establecer que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por la vía judicial, significa a contrario sensu que mientras no se suspendan los efectos de los actos administrativos, son plenamente válidos.

“También se encuentra contenido el principio de ejecutividad en el artículo 64 del Código Contencioso Administrativo, el cual reza:

"Salvo norma expresa en contrario, los actos que queden en firme al concluir el procedimiento administrativo serán suficientes, por sí mismos, para que la administración pueda ejecutar de inmediato los actos necesarios para su cumplimiento. La firmeza de tales actos es indispensable para la ejecución contra la voluntad de los interesados."

“Debe hacerse claridad en que la presunción de legalidad del acto administrativo puede desvirtuarse, poniendo en funcionamiento así el aparato judicial y trasladando al particular la carga de la prueba. Entonces vemos cómo el control jurisdiccional de los actos administrativos proferidos dentro de procesos de jurisdicción coactiva, se ejercen con posterioridad a su expedición. (artículo 68 del Código Contencioso Administrativo).

“También se puede decir que un acto administrativo ejecutable es un mandato y como tal soporta un carácter imperativo, obligatorio contra quien o quienes se dirige en forma particular o en forma abstracta, tesis esta, que se conoce como el carácter ejecutorio de un acto administrativo, siendo una consecuencia de la presunción de legalidad.

“En conclusión la Constitución de 1991, en su artículo 238 le dio piso constitucional a los efectos ejecutivo y ejecutorio de los actos administrativos.

“(…)

“En conclusión, considera esta Sala de Revisión que el proceso de jurisdicción coactiva es de naturaleza administrativa, por cuanto su objetivo es hacer efectiva la orden dictada por la administración de cobro de una obligación tributaria. En otras palabras esta jurisdicción es el uso de la coacción frente a terceros y la expresión de una autotutela ejecutiva”. (Sentencia T-445 de 1994 M.P. Alejandro Martínez Caballero)

De lo anterior se sigue que para cuestionar la validez de un procedimiento de cobro coactivo, el demandante cuenta con las acciones contencioso administrativas. La validez del proceso de cobro coactivo, por haberse desconocido incluso garantías constitucionales, es inicialmente competencia del juez de la administración.

Con ello se quiere indicar que para la impugnación del proceso de jurisdicción coactiva existe una vía judicial de defensa, por lo que la acción de tutela sólo procede cuando se demuestre que tal vía no es idónea para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

4. Caso concreto

En el caso concreto, el demandante cuestiona la validez del procedimiento de cobro coactivo adelantado por la EAAB porque, fundamentalmente, la empresa de acueducto decidió seguir adelante con la ejecución sin admitir la existencia de una prejudicialidad. El demandante insiste en que la empresa debió suspender el proceso cuando se percató de la existencia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho incoada contra las facturas que pretendían cobrarse por vía administrativa.

Aunque el demandante no lo afirma tajantemente, se entiende que el acto por el cual la EAAB habría vulnerado el debido proceso del actor es la Resolución N° 4094LG-2007-00001, pues mediante dicha resolución la empresa decidió continuar con la ejecución tras haber resuelto las excepciones presentadas contra el mandamiento de pago[5].

Es cierto que el demandante presentó algunos memoriales posteriores solicitando la nulidad del proceso, pero el acto que determinó que el proceso continuara su curso, tras haberse solicitado la suspensión del mismo por prejudicialidad, es la resolución que acaba de citarse.

Teniendo claro el punto, esta Sala observa lo siguiente:

El artículo 5° de la Ley 1066 de 2006 dispone que para efectos del ejercicio de la jurisdicción coactiva, las entidades que prestan servicios del Estado deberán seguir el procedimiento del Estatuto Tributario.

ARTÍCULO 5o. FACULTAD DE COBRO COACTIVO Y PROCEDIMIENTO PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS. Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.

El Estatuto Tributario indica en su artículo 833-1, referido al procedimiento de jurisdicción coactiva, que “[l]as actuaciones administrativas realizadas en el procedimiento administrativo de cobro, son de trámite y contra ellas no procede recurso alguno, excepto los que en forma expresa se señalen en este procedimiento para las actuaciones definitivas.”[6]

Ahora bien, una de las excepciones previstas por la normativa es la del artículo 835 del mismo estatuto. La disposición indica que “Dentro del proceso de cobro administrativo coactivo, sólo serán demandables ante la Jurisdicción Contencioso - Administrativa las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución; la admisión de la demanda no suspende el

proceso de cobro, pero el remate no se realizará hasta que exista pronunciamiento definitivo de dicha jurisdicción.”

Del contenido de las normas que acaban de citarse se concluye que la decisión de la EAAB de no suspender el proceso por razón de la prejudicialidad advertida por el tutelante es autónomamente demandable ante la jurisdicción contencioso administrativa, en proceso que, además, puede presentarse paralelamente al de cobro coactivo, pero que condiciona la decisión que pueda adoptarse en éste.

Para la Sala es claro que la expresa consagración de la procedencia de la acción judicial contra la resolución que resuelve las excepciones y ordena llevar adelante la ejecución hace improcedente el reclamo por vía de tutela, pues alerta sobre la existencia de una clara vía judicial de defensa a la que debe acudir en primera instancia el particular afectado.

Esta circunstancia implica que, por lo que respecta a la existencia de otros mecanismos judiciales de defensa, la tutela de la referencia resulta improcedente.

No obstante, también resulta improcedente si se la mira desde la perspectiva del perjuicio irremediable, pues en el caso sometido a estudio el demandante no está sometido a ningún peligro inminente que justifique la concesión transitoria del amparo de tutela.

- Inexistencia de perjuicio irremediable que justifique la procedencia transitoria de la acción de tutela

En efecto, la Corte Constitucional ha dicho que para que la tutela proceda como mecanismo transitorio, se requiere probar la existencia de un perjuicio irremediable. La jurisprudencia ha definido suficientemente el concepto de perjuicio irremediable al advertir que se trata de un riesgo que amenaza de manera inmediata el derecho fundamental y que abriga un potencial daño que no podría ser reparado. Sobre este particular la Corte Constitucional dijo, en una providencia que se ha vuelto paradigmática en la materia, que el irremediable es aquél perjuicio se yergue grave e inminente sobre el titular de un derecho fundamental, y requiere ser contrarrestado con medidas urgentes y de aplicación inmediata e impostergable.

En dicha providencia –la Sentencia T-225 de 1993- la Corte dijo:

“5.- El perjuicio irremediable y sus alcances

“La Carta Política (art. 86 inc. 3o.) establece como requisito sine qua non para que proceda la acción de tutela, el que no exista otro medio de defensa judicial salvo que se trate de evitar un perjuicio irremediable. Visto está que en el presente caso -al tener que protegerse un derecho que ha sido vulnerado por la actividad de una autoridad pública-, no procede la acción popular como "otro medio de defensa judicial". Con todo, esta Sala estima indispensable analizar brevemente el tema del perjuicio irremediable.

“(…)

“El género próximo es el perjuicio; por tal, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, ha de entenderse el "efecto de perjudicar o perjudicarse", y perjudicar significa -según el mismo Diccionario- "ocasionar daño o menoscabo material o moral". Por tanto, hay perjuicio cuando se presenta un daño o menoscabo material o moral injustificado, es decir, no como consecuencia de una acción legítima.

“La diferencia específica la encontramos en la voz "irremediable". La primera noción que nos da el Diccionario es "que no se puede remediar", y la lógica de ello es porque el bien jurídicamente protegido se deteriora irreversiblemente hasta tal punto, que ya no puede ser recuperado en su integridad. Por ello se justifica la indemnización, porque es imposible devolver o reintegrar el mismo bien lesionado en su identidad o equivalencia justa. La indemnización compensa, pero no es la satisfacción plena de la deuda en justicia.

“Para determinar la irremediabilidad del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura, como la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados. Con respecto al término "amenaza" es conveniente manifestar que no se trata de la simple posibilidad de lesión, sino de la probabilidad de sufrir un mal irreparable y grave de manera injustificada. La amenaza requiere un mínimo de evidencia fáctica, de suerte que sea razonable pensar en la realización del daño o menoscabo material o moral.

“Al examinar cada uno de los términos que son elementales para la comprensión de la figura del perjuicio irremediable, nos encontramos con lo siguiente:

“(A).El perjuicio ha de ser inminente: "que amenaza o está por suceder prontamente". Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

“(B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud dan señales la oportunidad de la urgencia.

“(C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y

diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente.

“D).La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.

“De acuerdo con lo que se ha esbozado sobre el perjuicio irremediable, se deduce que hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio”. (Sentencia T-225 de 1993 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa)

En el caso concreto, la Sala no evidencia que de la no suspensión del proceso de cobro coactivo se produzca un perjuicio irremediable para el tutelante o para su apoderada general. En efecto, el único perjuicio irremediable que podría producirse por razón de la continuación del proceso de cobro coactivo sería, según algunas expresiones de la demanda, la suspensión del servicio de agua. No obstante, de los hechos descritos en el libelo se tiene que el 15 de febrero de 2007 la empresa de acueducto firmó un acuerdo de pago con el demandante con el fin de regularizar los pagos. Dicho acuerdo dio por suspendido el proceso de cobro coactivo, tal como se desprende de la afirmación hecha en memorial del 28 de septiembre de 2007 por la EAAB, en respuesta a la solicitud de nulidad del proceso elevada por el tutelante.

“Para finalizar, actualmente el señor Rodolfo Torregroza Castro se encuentra cancelando las cuotas concernientes a la financiación de la obligación, encontrándose vigente el acuerdo de pago suscrito con la Empresa el día 15 de febrero de 2007. El cual, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 841 del Decreto 624 de 1989, con la celebración del acuerdo de pago se suspende el procedimiento de cobro coactivo”. (folio 56, cuaderno 3)

Así entonces, por lo que respecta al servicio de agua y a la continuidad del proceso de cobro coactivo no se verifica ningún perjuicio irremediable, pues el servicio está restablecido y el proceso de cobro coactivo se encuentra suspendido, sin que el demandante contradiga dicha afirmación.

No obstante, por último, el tutelante sostiene que el acuerdo de pago que suscribió con la empresa es un acuerdo viciado de nulidad porque fue suscrito bajo presión, dado que la empresa dio la orden de suspensión del servicio lo que hizo que los habitantes de la vivienda se vieran obligados a acordar el pago.

En relación con este punto, la Sala encuentra que dada la suspensión del proceso de cobro coactivo y establecida la existencia de otros mecanismos de defensa judicial para discutir la continuación de dicho proceso, el debate acerca de la legalidad o la nulidad del acuerdo de pago no puede darse en sede de tutela. Ciertamente, para la Sala, el escenario procesal de la acción de tutela, diseñado para evitar una violación inminente de derechos fundamentales, no puede

prestarse para discutir la validez de un acuerdo de pago, por supuesta coerción indebida, dado que el debate probatorio que dicha discusión exigiría no puede garantizarse en los términos en que está estructurado el proceso de tutela. En suma, la Sala considera que la discusión jurídica acerca de la nulidad del acuerdo de pago no puede darse en sede de tutela, ya que éste no es el escenario idóneo para llevar a cabo tal discusión, y que para ello deben agotarse las vías ordinarias de defensa.

Por las consideraciones anteriores, esta Sala encuentra que la tutela de esta referencia es improcedente y, por tanto, procederá a confirmar la decisión de instancia.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. Por las razones aducidas en la parte considerativa de esta providencia, CONFIRMAR la sentencia del 14 de enero de 2008 proferida por el Juzgado 19 Civil del Circuito de Bogotá, que confirmó la sentencia del 27 de noviembre de 2007 proferida por el Juzgado 55 Civil Municipal de Bogotá por la cual se denegó la protección solicitada por el tutelante.

SEGUNDO. LÍBRESE por Secretaría la comunicación que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese, cópiese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase.

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Sentencia C-1189 de 2005 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto

[2] Cfr. Sentencia C-666 de 2000 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

[3] Sentencia C-666 de 2000 José Gregorio Hernández Galindo

[4] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

[5] La Resolución N° 4094LG-2007-00001 tiene fecha de 28 de febrero de 2007. No obstante, el demandante reconoce que la resolución fue expedida el 21 de junio de 2007 (folio 3, cuaderno

2), fecha que es concordante con el hecho de que en dicha resolución se menciona la sentencia del 13 de abril de 2007 del juez administrativo, sentencia que por obvias razones no pudo ser conocida el 28 de febrero de 2007.

[6] Adicionado por el artículo 78 de la Ley 6 de 1992.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de marzo de 2018

