

Sentencia T-268/96

COOPERATIVA-Libertad no absoluta

La organización cooperativa, como ente personificado, goza de plena libertad para determinar y autorregular ciertos aspectos básicos que conciernen a su objeto social, a su estructura, organización y funcionamiento, al señalamiento de los órganos de administración, a través de los cuales actúa, a las condiciones de ingreso de sus miembros, a sus relaciones con éstos y a su permanencia y retiro de la misma. Sin embargo, dicha libertad no es absoluta, porque debe ejercerse dentro del marco de la Constitución y de las restricciones impuestas por vía legislativa; pero la cooperativa no puede ser restringida, a través de la ley, por simples motivos de conveniencia.

COOPERATIVA-Limitación de judicializar controversias/CONFLICTOS-alternativas de solución

Si bien la norma de los estatutos no prohíbe, en forma absoluta instaurar acciones "administrativas o judiciales" contra la Cooperativa, sí establece una limitante, como es la de que previamente se debe recurrir al proceso conciliatorio o arbitral. Dicha limitación, en principio, es válida, pues es posible pactar el compromiso, la cláusula compromisoria y la conciliación, como mecanismos para que las partes puedan acometer la solución de un conflicto, porque no siempre la vía judicial se revela como la más idónea para lograr la composición de los intereses contrapuestos entre sujetos de derecho; es por ello que la propia Constitución reconoce la existencia de medios alternativos para la solución de los conflictos, tales como la conciliación o el arbitramento, sin perjuicio de que el legislador pueda regular otros.

DEBIDO PROCESO-Acceder a la justicia/DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Naturaleza

El acceso a la justicia se integra al núcleo esencial del debido proceso, por la circunstancia de que su garantía supone necesariamente la vigencia de aquél, si se tiene en cuenta que no es posible asegurar el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el legislador sin que se garantice adecuadamente dicho acceso, el cual consiste, no solamente en poner en movimiento el aparato jurisdiccional, a través de los actos de postulación requeridos por la ley procesal, sino en que se surtan los trámites propios del respectivo proceso, se dicte sentencia estimatoria o desestimatoria de las pretensiones de la demanda y que ésta sea efectivamente cumplida.

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Sanción por judicializar

controversias/**COOPERATIVA**-Sanción por judicializar controversias

No es procedente, en principio, acordar sanciones extraprocesales extremas, irrazonables y desproporcionadas, que impliquen la vulneración de los derechos a la igualdad, al acceso a la justicia y al debido proceso, por la circunstancia de que se acuda a la jurisdicción, sin que previamente se haya acudido al trámite del proceso arbitral o de la conciliación para solucionar una determinada controversia.

COOPERATIVA-Límite al ejercicio de tutela

No resulta admisible que mediante normas estatutarias de naturaleza privada o de pactos entre particulares se pueda limitar directa o indirectamente el ejercicio de la acción de tutela, que es precisamente el mecanismo ideado por el constituyente para la protección efectiva de los derechos constitucionales fundamentales de las personas.

Referencia: Expediente No. T- 91483.

Peticionario:

Darío Fajardo Monsalve.

Tema:

La cooperativa como manifestación del derecho de asociación y su sometimiento a la Constitución.

Inaplicabilidad de las normas estatutarias de una cooperativa que impiden el acceso a la administración de justicia.

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA
CARBONELL.

Santafé de Bogotá, a los diez y ocho (18) días del mes de junio de mil novecientos noventa y seis (1996).

I. ANTECEDENTES.

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ANTONIO BARRERA CARBONELL, EDUARDO

CIFUENTES MUÑOZ y CARLOS GAVIRIA DIAZ, revisa el proceso correspondiente a la acción de tutela instaurada por Dario Fajardo Monsalve contra el Consejo de Administración de La Cooperativa de Educadores del Magdalena Ltda -Cooedumag según la competencia que le asignan los artículos 86 inciso 2° y 241 numeral 9° de la Constitución, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del decreto 2591 de 1991.

1. Los hechos.

El peticionario instauró una acción de tutela ante el Tribunal Administrativo del Magdalena contra el Consejo de Administración de la Cooperativa de Educadores del Magdalena Ltda. -COOEDUMAG, por presunta violación de sus derechos fundamentales. La demanda respectiva fue inadmitida por el Tribunal, según providencia del 7 de julio de 1995.

La referida providencia fue impugnada ante el Consejo de Estado, Corporación que a la fecha de presentación de la tutela a que alude este proceso aún no se había pronunciado.

El día 11 de septiembre de 1995 el Consejo de Administración de la Cooperativa de Educadores del Magdalena Ltda. -COOEDUMAG- le envió una comunicación en la cual se le formularon "CARGOS E IMPUTACIONES en su contra", por el sólo hecho de haber interpuesto una acción de tutela contra la Cooperativa, porque se consideró que tal conducta atentaba contra lo dispuesto en los literales b), c), d), h), p) y r) del artículo 15 y n) del artículo 21 de los estatutos de la cooperativa y en el artículo 24 de la ley 79 de 1988.

2. La pretensión.

La petición de amparo se concreta a que se le tutele al demandante el derecho que como "asociado" y ciudadano le reconoce el artículo 86 de la Constitución Nacional y 8 del Decreto 2591 de 1991, para ejercer la acción de tutela cuando considere amenazados sus derechos constitucionales, sin ninguna limitación.

3. Los fallos que se revisan.

3.1. El Tribunal Administrativo del Magdalena, mediante sentencia del 3 de octubre de 1995, concedió al demandante la tutela de los derechos a la igualdad y al debido proceso y, en consecuencia, ordenó al señor Presidente del Consejo de Administración de la Cooperativa de Educadores del Magdalena Ltda. COOEDUMAG dar por terminada toda actuación relacionada con los cargos que se le hicieron, según comunicación del 11 de septiembre de 1995. También dispuso que "en caso de haberse tomado alguna decisión adversa a él, quedará sin efecto".

La sentencia del Tribunal se fundamentó en la circunstancia de que las disposiciones estatutarias que prohíben a los asociados adelantar acciones administrativas o judiciales contra la Cooperativa, coloca tanto a sus miembros como al peticionario "en verdadero estado de indefensión en cuanto se les estorba o embaraza, por no decir que se les impide, el derecho que todo persona tiene de acceder a la justicia", según el art. 229 de la Constitución Política.

3.2. El Presidente del Consejo de Administración de Cooperativa de Educadores del Magdalena Ltda. COOEDUMAG impugnó el fallo de primera instancia, afirmando que la acción de tutela sólo está consagrada para que las personas impetren la protección de sus derechos fundamentales, cuando los vulneren o amenacen autoridades públicas. Excepcionalmente se consagró la posibilidad de accionar contra personas particulares en determinados casos, pero estos no se encuadran dentro de la situación particular que se examina. Argumenta, además, que el peticionario hubiera podido acudir ante la justicia ordinaria para solucionar la controversia suscitada con la Cooperativa, con fundamento en el artículo 45 de la Ley 79 de 1988.

3.3. El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, revocó la providencia impugnada y rechazó por improcedente la tutela impetrada, por considerar que esta acción procede únicamente contra acciones u omisiones de particulares que se encuentren ubicados en alguna de las situaciones previstas en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Dice el Consejo de Estado que la Cooperativa de Educadores del Magdalena Ltda. -COOEDUMAG, ni por su razón ni por su objeto, ni por su propia naturaleza, cumple función alguna de las señaladas en dicho decreto, ni está encargada de la prestación de ningún servicio público, de donde se impone concluir que frente a esta persona jurídica de derecho privado es improcedente el amparo impetrado. Agrega que ello es así, pues por la taxatividad de la norma, ésta debe ser interpretada con un criterio restringido y ajeno a valoraciones analógicas.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Inexistencia de actuación temeraria

Sea lo primero señalar, que no hay lugar a dar aplicación en el presente caso a la norma del artículo 38 del decreto 2591 de 1991, según el cual "cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes", pues la primera acción de tutela la presentó el peticionario por presunta vulneración de sus derechos fundamentales, con ocasión de acciones u omisiones de dicha Cooperativa, pero la acción que originó el proceso objeto de revisión es distinta, porque fue motivada por la conducta

de la Cooperativa de abrir pliego de cargos contra el demandante, por la circunstancia de haber promovido la acción de tutela primeramente reseñada.

2. La acción de tutela contra particulares.

En la sentencia T-379 de 1995¹ esta Sala se pronunció sobre la procedencia de la tutela contra particulares en los siguientes términos:

"La acción de tutela como instrumento de protección de los derechos fundamentales de las personas tiende esencialmente a evitar y conjurar los abusos de poder de las autoridades públicas, pues éstas son las que ordinaria y frecuentemente infringen los referidos derechos."

No obstante, los particulares muestran también cierta proclividad a desconocer y quebrantar los referidos derechos, pese a lo cual no se habían institucionalizado, hasta la Constitución de 1991, los remedios normativos capaces de contener o superar tales atentados y violaciones. Es así como la tutela igualmente constituye un mecanismo de protección contra las actuaciones arbitrarias de los particulares cuando, con ocasión de su acción o su omisión, vulneren o amenacen los derechos fundamentales de las personas, en las siguientes eventualidades: cuando el particular esté encargado de la prestación de un servicio público, o cuando su conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, y cuando, respecto de tales particulares, el solicitante se halle en condiciones de subordinación o indefensión."

La constante que justifica la tutela en las circunstancias descritas es el quebrantamiento del principio del tratamiento igualitario que rigen en las relaciones entre particulares, en las cuales normalmente no se presenta una situación de supremacía con respecto a la otra. En tal virtud, cuando en razón de la actividad que desarrolla el particular o del otorgamiento de facultades excepcionales de las cuales actúa revestido en un momento dado, se coloca en una situación de dominio o superioridad frente a otras personas, opera la tutela como dispositivo de defensa frente a la amenaza o a la violación de los derechos fundamentales".

Sobre la idea de indefensión, como requisito de la tutela contra particulares, la Corte ha dicho repetidamente que ella se presenta ante la ausencia de medios físicos o jurídicos idóneos para contrarrestar o superar, o evitar el ataque de los derechos fundamentales de una persona por aquéllos, advirtiendo que la ponderación de los hechos que sirve para deducir dicha indefensión es potestad del juez de tutela.

¹ M.P. Antonio Barrera Carbonell.

3. La cooperativa como manifestación del derecho de asociación y su sometimiento a la Constitución.

Las asociaciones de las personas en la modalidad cooperativa constituyen una manifestación concreta del derecho general de asociación que consagra el artículo 38 de la Constitución. Según el artículo 4 de la ley 79 de 1988, "es cooperativa la empresa asociativa sin ánimo de lucro, en la cual los trabajadores o los usuarios, según el caso, son simultáneamente los aportantes y los gestores de la empresa, creada con el objeto de producir o distribuir conjunta o eficientemente bienes o servicios, para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general".

La organización cooperativa, como ente personificado, goza de plena libertad para determinar y autorregular ciertos aspectos básicos que conciernen a su objeto social, a su estructura, organización y funcionamiento, al señalamiento de los órganos de administración, a través de los cuales actúa, a las condiciones de ingreso de sus miembros, a sus relaciones con éstos y a su permanencia y retiro de la misma. Sin embargo, dicha libertad no es absoluta, porque debe ejercerse dentro del marco de la Constitución y de las restricciones impuestas por vía legislativa; pero la Corte ha advertido que la cooperativa no puede ser restringida, a través de la ley, por simples motivos de conveniencia, pues "para este tipo de asociaciones sólo cabe las restricciones que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás (art. 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículo 16 de la Convención Interamericana)"².

4. Procedencia de la tutela contra la Cooperativa de Educadores del Magdalena Ltda -COOEDUMAG.

4.1. La Cooperativa demandada formuló pliego de cargos contra el peticionario, porque al haber promovido una acción de tutela contra ésta desconoció sus normas estatutarias y el art. 24 de la ley 79 de 1988. En efecto, los literales b), c), d), h), p) y r) del artículo 15 de los estatutos de la Cooperativa de Educadores del Magdalena Ltda. -COOEDUMAG disponen:

"Los asociados tendrán los siguientes deberes u obligaciones:

b) Cumplir las obligaciones derivadas del acuerdo Cooperativo.

c) Aceptar y cumplir las decisiones de los órganos de administración y vigilancia.

². Sentencia C-265/94. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

d) Comportarse solidariamente en sus relaciones con la Cooperativa y con los asociados de la misma.

h) Someterse a las decisiones que tome COOEDUMAG por conducto de la Asamblea General de asociados o de delegados, el Consejo de Administración, y los demás órganos de la Administración y Dirección.

p) Ejercer el derecho de crítica en forma seria, responsable y constructiva.

r) Acatar las disposiciones expresas en los Estatutos y en los Reglamentos vigentes o que con posterioridad promulgue COOEDUMAG, por conducto de los organismos competentes."

De otra parte, el art. 21 de dichos estatutos señala, en lo pertinente:

"Además de los casos contemplados en leyes vigentes, en los Principios Universales del Cooperativismo, y en los Reglamentos Internos, el Consejo de Administración decretará la exclusión o expulsión de los asociados por las siguientes causas:

(....)

n) Por la iniciación de acciones administrativas o judiciales contra COOEDUMAG, sin antes recurrir a proceso conciliatorio o arbitral, agotando los procedimientos de estos Estatutos y Reglamentos Internos, y que además que las acciones que inicie sean falladas a favor de la Cooperativa."

Y el artículo 24 de la ley 79 de 1988, establece:

"Serán deberes especiales de los asociados:

1. Adquirir conocimiento sobre los principios básicos del Cooperativismo, características del acuerdo cooperativo y estatutos que rigen la entidad.

2. Cumplir la obligaciones derivadas del acuerdo cooperativo.

3. Aceptar y cumplir las decisiones de los órganos de administración y vigilancia.

4. Comportarse solidariamente en sus relaciones con la Cooperativa y con los asociados de la misma, y

5. Abstenerse de efectuar actos o de incurrir en omisiones que afecten la estabilidad económica o el prestigio social de la Cooperativa."

4.2. Si bien la norma del literal n) del art. 21 de los estatutos no prohíbe, en forma absoluta instaurar acciones "administrativas o judiciales" contra la Cooperativa, sí establece una limitante, como es la de que previamente se debe recurrir al proceso conciliatorio o arbitral.

Dicha limitación, en principio, es válida, pues es posible pactar el compromiso, la cláusula compromisoria y la conciliación, como mecanismos para que las partes puedan acometer la solución de un conflicto, porque no siempre la vía judicial se revela como la más idónea para lograr la composición de los intereses contrapuestos entre sujetos de derecho; es por ello que la propia Constitución reconoce la existencia de medios alternativos para la solución de los conflictos, tales como la conciliación o el arbitramento, sin perjuicio de que el legislador pueda regular otros, como lo reconoció la Corte en la sentencia C-037 de 1996³, en los siguientes términos:

"Como se ha expuesto a lo largo de esta providencia, el propósito fundamental de la administración de justicia es hacer realidad los principios y valores que inspiran al Estado social de derecho, entre los cuales se encuentran la paz, la tranquilidad, el orden justo y la armonía de las relaciones sociales, es decir, la convivencia (Cfr. Preámbulo, Arts. 1o. y 2o. C.P.). Con todo, para la Corte es claro que esas metas se hacen realidad no sólo mediante el pronunciamiento formal y definitivo de un juez de la República, sino que así mismo es posible lograrlo acudiendo a la amigable composición o a la intervención de un tercero que no hace parte de la rama judicial. Se trata, pues, de la implementación de las denominadas "alternativas para la resolución de los conflictos", con las cuales se evita a las partes poner en movimiento el aparato judicial del país y se busca, así mismo, que a través de instituciones como la transacción, el desistimiento, la conciliación, el arbitramento, entre otras, los interesados pueden llegar en forma pacífica y amistosa a solucionar determinadas diferencias, que igualmente plantean la presencia de complejidades de orden jurídico. Naturalmente, entiende la Corte que es competencia del legislador, de acuerdo con los parámetros que determine la Carta Política, el fijar las formas de composición de los conflictos judiciales, los cuales -no sobra aclararlo- no siempre implican el ejercicio de la administración de justicia."

"Para esta Corporación, las formas alternativas de solución de conflictos no sólo responden a los postulados constitucionales anteriormente descritos, sino que adicionalmente se constituyen en instrumentos de trascendental significado para la descongestión de los despachos judiciales, problema éste que desafortunadamente aqueja en forma grave y preocupante a la administración de justicia en el país. Adicionalmente, debe insistirse en que con los mecanismos descritos se

³ M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

logra cumplir con los deberes fundamentales de que trata el artículo 95 superior, como es el caso de colaborar con el funcionamiento de la justicia (Num. 5o) y propender el logro y el mantenimiento de la paz (Num. 6o). Con todo, conviene puntualizar que el término "asociados" que hace parte de la norma bajo examen, incluye, además de los particulares, también a las entidades públicas"

(.....)

"...conviene recordar que el art. 116 de la Carta hace una enunciación de los órganos y personas encargados de administrar justicia, sin que ello signifique, de una parte, que todos ellos integren la rama judicial ni, de la otra, que cualquier otra autoridad o particular, con base en las atribuciones respectivas, no pueda dirimir o componer determinados conflictos de orden jurídico, según los postulados que fijen la Carta Política y la ley. En cuanto al primer aspecto, el Título VIII de la Carta Política enumera y regula las funciones de las jurisdicciones y los órganos pertenecientes a la rama judicial, esto es, la jurisdicción constitucional (Arts. 239 a 245), la jurisdicción contencioso-administrativa (Arts. 236 a 238), la jurisdicción ordinaria (Arts. 234 y 235), la Fiscalía General de la Nación (Arts. 249 a 253), las jurisdicciones especiales (Arts. 246 y 247) y el Consejo Superior de la Judicatura (Arts. 254 a 257). Como puede apreciarse, el artículo 116 faculta a otras instituciones del Estado (Congreso, Tribunales Militares) o a otras personas (autoridades administrativas, particulares) para administrar justicia, sin que ellas hagan parte de la rama judicial. Respecto al segundo argumento, se tiene que la Constitución misma permite a ciertas autoridades, institucionales o personas administrar justicia, las cuales no hacen parte del listado contenido en el 116 superior. Tal es el caso, por ejemplo, de las autoridades indígenas o de los jueces de paz. En igual forma, puede decirse que determinados particulares pueden cumplir con esas funciones, en los términos que señala el citado artículo 116 superior":

"En conclusión, las formas alternativas de resolver conflictos pueden ser reguladas por la ley, de acuerdo con los lineamientos constitucionales. A través de ellas, no sólo no se desconoce el artículo 116 superior sino que se interpretan y se desarrollan los principios y valores que regulan a toda la Constitución, como es la búsqueda de la paz, la convivencia y el orden justo".

4.3. El acceso a la justicia se integra al núcleo esencial del debido proceso, por la circunstancia de que su garantía supone necesariamente la vigencia de aquél, si se tiene en cuenta que no es posible asegurar el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el legislador sin que se garantice adecuadamente dicho acceso, el cual consiste, como lo ha dicho esta Corte, no solamente en poner en movimiento el aparato jurisdiccional, a través de los actos de postulación

requeridos por la ley procesal, sino en que se surtan los trámites propios del respectivo proceso, se dicte sentencia estimatoria o desestimatoria de las pretensiones de la demanda y que ésta sea efectivamente cumplida.

En lo que atañe a la prohibición contenida en normas de carácter estatutarias para acceder a la administración de justicia, la Corte en la sentencia T-544/95⁴ dijo lo siguiente:

"Pese a lo ya expresado en el sentido de que no todo conflicto entre particulares tiene que ser "judicializado", el acceso a la administración de justicia es un derecho fundamental que puede ser reclamado por todas las personas directamente ante los jueces, sin que para ello deban obtener visto bueno o autorización de su posible contraparte."

"Otra es la situación que se presenta, al amparo de lo previsto en el artículo 116 de la Carta, cuando se pacta la cláusula compromisoria, en cuya virtud los contratantes deciden con anticipación someter sus posibles diferencias por razón de un contrato al fallo de particulares investidos transitoriamente de autoridad judicial, bien que lo hagan en derecho o en equidad."

"Pero una cosa es someter los conflictos al arbitramento, para agilizar la toma de decisiones y descongestionar la administración de justicia, y otra bien distinta erigir en obligación contractual la de abstenerse de usar los mecanismos judiciales consagrados en el sistema jurídico para la protección de los derechos."

"Por razón de un vicio manifiesto, que de ninguna manera es subsanable, pues carece de licitud todo pacto contra la ley, los contratantes no pueden comprometerse a la forzada renuncia del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia. Siendo ilícito su objeto, no son válidas las cláusulas contractuales que contrarían normas imperativas de la ley y, por supuesto, de la Constitución."

"Es por ello que resulta cuando menos exótico que en los estatutos de un club social se consagren normas por medio de las cuales se prive a los asociados de toda posibilidad de acudir a la administración de justicia en defensa de sus derechos, en especial cuando provienen de actos unilaterales de los órganos societarios."

"Pero, además, es palmaria la ineficacia de una cláusula semejante, pues independientemente de su texto y del querer de quienes han proferido el acto, resulta imposible de evadir la norma consagrada en el artículo 229 de la Constitución, a cuyo tenor "se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia."

⁴ M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

"No se puede anular por contrato el objeto mismo de las autoridades de la República, que, según el artículo 2º de la Constitución "están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares."

"Tampoco es posible eliminar, mediante cláusula contractual, el perentorio mandato del artículo 4º de la Carta Política, de conformidad con el cual "es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades."

"Menos todavía puede desconocerse, al amparo del derecho particular de una asociación, que la administración de justicia es función pública (artículo 228 C.P.), cuya actividad no está supeditada a los acuerdos entre particulares."

4.4. Lo que realmente resulta inadmisibles y, por consiguiente, contrario al derecho público abstracto que tiene toda persona de acceder a la justicia, en los términos del art. 229 y en concordancia con el art. 29 de la Constitución, es que a través de ordenamientos o pactos entre particulares se pretenda restringir aquél en forma definitiva, bien negando en absoluto la posibilidad de acudir a la jurisdicción, o estableciendo sanciones de extrema gravedad, como son las aludidas sanciones de exclusión o expulsión, las cuales indirectamente pueden impedir dicho acceso.

El incumplimiento de una obligación de la naturaleza indicada, es decir, de instaurar acción administrativo judicial sin agotar previamente el proceso arbitral o la conciliación, puede dar lugar a que el juez competente, mediante alegación de la parte interesada, declare probada la excepción previa de falta de jurisdicción o de la existencia de compromiso o de cláusula compromisoria, porque si no se propone la excepción el proceso puede adelantarse sin ningún obstáculo. Es más, es frecuente el caso en que no obstante existir el compromiso o la cláusula compromisoria se acuda a la jurisdicción, impetrando de antemano la nulidad del pacto que los contiene y pidiéndole al juez el consecuente pronunciamiento sobre la situación de fondo controvertida. Por lo tanto, se repite, no es procedente, en principio, acordar sanciones extraprocesales extremas, irrazonables y desproporcionadas, que impliquen la vulneración de los derechos a la igualdad, al acceso a la justicia y al debido proceso, por la circunstancia de que se acuda a la jurisdicción, sin que previamente se haya acudido al trámite del proceso arbitral o de la conciliación para solucionar una determinada controversia.

4.5. Según el art. 45 de la ley 79 de 1988, "compete a los jueces civiles municipales el conocimiento de las impugnaciones de los actos o

decisiones de la Asamblea General y del Consejo de Administración de las Cooperativas cuando no se ajusten a la ley o a los estatutos, o cuando excedan los límites del acuerdo cooperativo. El procedimiento será el abreviado previsto en el Código de Procedimiento Civil".

La acción que tiene el asociado para demandar los actos de la Asamblea General y del Consejo de Administración de la Cooperativa de Educadores del Magdalena Ltda. COOEDUMAG ante la jurisdicción ordinaria, conforme a la norma transcrita, en principio, constituye un medio de defensa judicial idóneo y eficaz, en cuanto la controversia gire exclusivamente a aspectos de relevancia simplemente legal o estatutaria, pero no cuando la controversia, por afectar derechos fundamentales de las personas tiene una relevancia constitucional, más aún si se tiene en cuenta que la norma es anterior a la Constitución de 1991. Así lo decidió la Corte en las sentencias T-233/95⁵ y SU-333/95⁶, a propósito de las controversias originadas por la copropiedad horizontal que, en principio, corresponde a la justicia ordinaria decidir. Dijo la Corte en esta última sentencia:

"A juicio de la Sala, la utilización del aludido mecanismo alternativo de defensa tiene un objeto propio definido por las leyes preconstitucionales (arts. 7 de la ley 182 de 1948, 8 y 9 de la ley 16 de 1985), como son las controversias entre copropietarios o que puedan generarse por actos de la junta administradora, o de la asamblea relativos a modificaciones de los bienes de uso común, alteraciones en su uso y goce, a la organización general del edificio o conjunto habitacional, a la aprobación de expensas ordinarias y extraordinarias destinadas a la administración del inmueble y a la fijación de la cuota periódica, etc.; pero aquél no resulta idóneo y efectivo para lograr el amparo inmediato de derechos fundamentales conculcados o amenazados en razón de actos expedidos por dicha junta o asamblea, como sucede en el presente caso".

"La tutela, destinada en este caso a amparar los derechos fundamentales de los demandantes a la libertad e intimidad personal y familiar, constituye el mecanismo ideal y efectivo de protección de éstos con el fin de contrarrestar el abuso de poder en que incurrió la asamblea general al adoptar decisiones que escapan de su competencia y que determinaron la violación de dichos derechos, porque no se puede supeditar la vigencia y goce de los derechos fundamentales a la posibilidad de su amparo a través de la utilización de medios procesales distintos a los previstos en la Constitución para su protección, que han sido instituidos con finalidades diferentes y que realmente no son garantía para su protección efectiva. Dicho de otra manera, al juez civil dentro del proceso verbal sumario que se instaura para dirimir una controversia en torno a la propiedad horizontal concreta su estudio y decisión al aspecto central de ésta, esto es, a lo

⁵ M.P. Carlos Gaviria Díaz.

⁶ M.P. Antonio Barrera Carbonell.

que atañe con las materias ya especificadas, antes que al amparo de los derechos fundamentales, violados o amenazados; por lo tanto, eventualmente puede abstenerse de adoptar medidas concretas tendientes a poner fin o a evitar su violación, como las que usualmente decreta el juez de tutela, con lo cual dichos derechos pueden quedar carentes de protección".

4.6. La Sala debe analizar ahora, si en el caso concreto, le era permitido a la Cooperativa de Educadores del Magdalena Ltda. -COOEDUMAG, adelantar contra el peticionario el proceso disciplinario interno tendiente a imponerle las sanciones de exclusión o expulsión, con arreglo a los arts. 22 y 24 de los estatutos, por el presunto incumplimiento de éstos, al haber promovido una acción de tutela contra la Cooperativa.

La acción de tutela ha sido instituida como un mecanismo de protección de los derechos fundamentales. Estos, por ser inherentes y consustanciales con la persona humana, son prevalentes, inalienables, imprescriptibles y, en principio, irrenunciables.

La sumisión de los particulares a los mandatos de la Constitución, no sólo se origina y fundamenta en los arts. 1, 4 inciso 2 y 95 de la Constitución, que los obligan a acatarla y les imponen como deberes respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios, obrar conforme a los principios de seguridad social, y propender al logro y mantenimiento de la paz, sino en el reconocimiento y respeto de los derechos fundamentales de las personas.

No resulta admisible, en consecuencia, que mediante normas estatutarias de naturaleza privada o de pactos entre particulares se pueda limitar directa o indirectamente el ejercicio de la acción de tutela, que es precisamente el mecanismo ideado por el constituyente para la protección efectiva de los derechos constitucionales fundamentales de las personas.

La aplicación preferente de la Constitución frente a las demás normas jurídicas, y aun de las que constituyen actos reglas en el complejo de las relaciones entre particulares, cuando sus normas superan el ámbito lícito reservado a la autonomía de la voluntad y desconocen los derechos fundamentales de las personas o los mecanismos para su protección, a juicio de la Sala, legitiman la inaplicación en el caso concreto de las normas estatutarias de la Cooperativa, en cuanto autorizan a ésta para adelantar procesos disciplinarios internos e imponer las sanciones de exclusión o expulsión a los asociados que intenten acciones de tutela contra dicha cooperativa.

Conforme a lo expuesto y dado que el peticionario se encontraba en una situación de indefensión frente a la Cooperativa, al impedírsele hacer uso de la acción de tutela, desde el punto de vista estrictamente procesal es procedente la tutela. Igualmente es viable la tutela de los derechos a la

igualdad y al debido proceso, porque a través del proceso disciplinario interno que se le inició al actor la Cooperativa de Educadores del Magdalena Ltda. -COOEDUMAG buscó impedir que éste intentara una acción consagrada en la Constitución para la defensa de sus derechos constitucionales fundamentales.

En consecuencia, se revocará la sentencia del 26 de enero de 1996 proferida por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del H Consejo de Estado y, en su lugar, se confirmará la sentencia del 3 de octubre de 1995, dictada por el Tribunal Administrativo del Magdalena que concedió la tutela impetrada.

III. DECISION.

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del H Consejo de Estado, de fecha 26 de enero de 1996 y, en su lugar, **CONFIRMASE** la sentencia del 3 de octubre de 1995 dictada por el Tribunal Administrativo del Magdalena.

SEGUNDO: ORDENAR a la Secretaría General, **REMITIR** el expediente de tutela al Tribunal Administrativo del Magdalena, para los efectos consagrados en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ANTONIO BARRERA CARBONELL
Magistrado Ponente

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ
Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ
Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO
Secretaria General