República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público

DISTRITO JUDICIAL DE SANTA ROSA DE VITERBO
JUZGADO TER CERO CIVIL DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO
Sogamoso, veinticuatro (24) de marzo de dos mil veinte (2020)

ACCIÓN DE TUTELA

REFERENCIA	**:**	15275931030032020-00012-00 I Inst
ACCIONANTE	**:**	INDUSTRIA GRIGORIFICA DE BOYACA “INFRIBOY SAS”
ACCIONADO	**:**	INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS “INVIMA”

A través del presente proveído se decide la acción de tutela instaurada por la INDUSTRIA FRIGORIFICA DE BOYACA “INFRIBOY SAS”, quien actúa por intermedio de su representante legal, contra el INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS “INVIMA” por vulneración de los derechos fundamentales a la Igualdad y al Debido Proceso.

I. ANTECEDENTES

I.I. HECHOS

PRIMERO.- Manifiesta la accionante, a través de su representante legal, que mediante la Resolución 2018054484 del 14 de diciembre de 2018 la entidad accionada “Invima” calificó el proceso sancionatorio en contra de la parte actora y del Municipio de Sogamoso, imponiendo la sanción consistente en multa de 600 smdlv a “INFRIBOY SAS” y 300 smdlv a el Municipio de Sogamoso.

Carrera 8 No. 5 – 41 sede Chincá, piso 2 Ofc. 221, telefax 7702242
J03cctosogamoso@cendoj.ramajudicial.gov.co
Sogamoso, Boyacá

SEGUNDO.- Que con ocasión de lo anterior "INFRIBOY SAS" mediante correo electrónico el día 26 de diciembre de 2018, presentó recurso de reposición contra la anterior resolución.

TERCERO.- Que el "INVIMA" mediante resolución No 2019058055 del 20 de diciembre de 2019, resolvió únicamente el recurso interpuesto por el Municipio de Sogamoso, dentro del proceso sancionatorio, sin manifestarse frente al recurso interpuesto por "INFRIBOY SAS", confirmando la decisión sancionatoria.

CUARTO.- Que mediante Resolución 2019013431 del 11 de abril de 2019 el INVIMA calificó un proceso sancionatorio adelantado en contra del municipio de Tuta, el cual se halló responsable resolviendo imponer una sanción de amonestación.

QUINTO.- Que es fácil determinar que pese a que el municipio de Tuta infringió lo establecido en el Decreto 2278/1982 y que le fuera impuesta una sanción de amonestación, a INFRIBOY SAS, por haber vulnerado el mismo artículo del mismo decreto se le impuso una sanción de 600 salario mínimos diarios vigentes, desconociéndose el derecho a la igualdad como el debido proceso.

I.II. PRETENSIONES:

Pretende la accionante que se proteja su derecho fundamental al Debido Proceso e igualdad, y se ordene al INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS "INVIMA", se revoque las resoluciones 2018054484 del 14 de diciembre de 2018 y la 2019058055 del 20 de diciembre de 2019 proferidas dentro del proceso sancionatorio, y se ordene a la entidad accionada se abstenga de realizar cualquier acto que vulnere los derechos fundamentales de INFRIBOY SAS.

I.III. ACTUACIÓN PROCESAL

La presente acción de tutela correspondió por reparto a este Juzgado, que mediante auto del 18 de marzo de dos mil veinte (2020), resolvió admitir la presente acción y vincular al municipio de Tuta y de Sogamoso.

Carrera 8 No. 5 – 41 sede Chincá, piso 2 Ofc. 221, telefax 7702242
J03cctosogamoso@cendoj.ramajudicial.gov.co
Sogamoso, Boyacá

I.IV. CONTESTACIÓN DE LAS ACCIONADAS

INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS "INVIMA" : Solicita que se declare improcedente por parte del Despacho la presente acción, como quiera que el instituto no ha vulnerado derecho alguno del accionante, y por otra parte aún no se agotó los recursos de ley ante la vía gubernativa, y de ser del caso acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa si lo que pretende discutir es la validez de los actos administrativos sancionatorios.

MUNICIPIO DE SOGAMOSO, : indica que no se oponen a las pretensiones de la demanda en el evento de demostrarse la vulneración alegada, frente al municipio solicita se ampare el derecho a la igualdad y se revoquen las resoluciones antes enunciadas.

II. CONSIDERACIONES

II.I. Competencia:

De conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241-9 de la Carta Política y en el Decreto 2591 de 1991 y Decreto 1983 de 2017, este Despacho judicial es competente para conocer del presente asunto.

II.II. Planteamiento del Problema Jurídico:

Teniendo en cuenta los antecedentes referidos, considera este Despacho que el problema jurídico es el siguiente:

¿Se cumplen con los requisitos de subsidiariedad del amparo constitucional, o la transgresión alegada al derecho fundamental al debido proceso, en su modalidad de administrativo debe ventilarse por otro mecanismo?

II.III. Consideraciones previas:

II.III.I. De la Acción de Tutela:

La Constitución Política determina que Colombia es un Estado Social de Derecho, cuyos fines esenciales son servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, facilitar la participación de todos y todas en las decisiones que les afecten en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. La Constitución de 1991 efectivamente estableció un modelo vanguardista proactivo, que implicó el abandono de la concepción de la Constitución como un simple catálogo de derechos fundamentales, dando al texto Superior la calidad de norma de normas, e instaurando mecanismos para la defensa inmediata de los derechos fundamentales de los habitantes de la República, para que en caso que resultaran amenazados o violados, se tomaran las medidas tendientes a suprimir las primeras y a restablecer el goce de los derechos en cuanto a la segunda hipótesis, actuación que deberán realizar los jueces, en todo tiempo, en aplicación del principio de la supremacía de la Carta junto al Bloque de Constitucionalidad.

II.III.II. Del Debido Proceso:

El debido proceso es un derecho constitucional fundamental toda vez que está consagrado en el artículo 29 de la constitución política, la cual es aplicada para todas las actuaciones judiciales y administrativas; igualmente la jurisprudencia constitucional ha manifestado en diversas ocasiones que el debido proceso es ‘*’el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia*‘’[1], pudiéndose entender que el derecho al debido proceso va en conexidad con el principio de legalidad, toda vez que las actuaciones realizadas deben hacerse conforme a la normatividad, respetando los derechos y garantías de la persona.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos por su parte, en Opinión Consultiva OC 9/87, señaló que el debido proceso es un medio para asegurar en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia, señalando en el fallo

[1] *Sentencia t-412/17. M.P Gloria S. Ortiz Delgado*

Fermín Ramirez vs. Guatemala que es un límite a la regulación del poder estatal en una sociedad democrática.

II.III.III Carácter subsidiario y residual de la tutela

Establece el artículo 86 que la acción de tutela "solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable ".Teniendo en cuenta esta norma, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 estableció como causal de improcedencia de la tutela la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La jurisprudencia constitucional ha entendido que el requisito de subsidiariedad exige que el peticionario despliegue de manera diligente los medios judiciales que estén a su disposición, siempre y cuando ellas sean idóneas y efectivas para la protección de los derechos que se consideran vulnerados o amenazados. Ha sostenido también que una acción judicial es idónea cuando es materialmente apta para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, y es efectiva cuando está diseñada para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados.

Concordante con lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que, por regla general, la acción de tutela no procede para controvertir la validez ni la legalidad de los actos administrativos, en razón a que, la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente, a través de los respectivos medios de control, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con el fin de solucionar los conflictos con la Administración y proteger los derechos de las personas. En este sentido, la Corte manifestó en la Sentencia T – 030 de 2015: *"que conforme al carácter residual de la tutela, no es, en principio, este mecanismo el medio adecuado para controvertir las actuaciones administrativas, puesto que para ello están previstas las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En ese escenario, la acción de tutela cabría como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales*

Carrera 8 No. 5 – 41 sede Chincá, piso 2 Ofc. 221, telefax 7702242
J03cctosogamoso@cendoj.ramajudicial.gov.co
Sogamoso, Boyacá

cuando quiera que esperar a la respuesta de la jurisdicción contenciosa administrativa pudiese dar lugar a un perjuicio irremediable".

En este sentido, la Corte ha determinado que, excepcionalmente, será posible reclamar mediante la acción de tutela la protección de los derechos fundamentales vulnerados por la expedición de un acto administrativo, no sólo cuando se acude a la tutela como medio transitorio de amparo, evento en el cual será necesario acreditar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, sino también cuando se constata que el medio de control preferente carece de idoneidad y/o eficacia para garantizar la protección oportuna e inmediata sobre los derechos fundamentales vulnerados.

Obsérvese entonces, que para que proceda el presente mecanismo constitucional en un caso como el que nos ocupa donde se alega la vulneración del debido proceso por una serie de actos administrativos expedidos a lo largo de un proceso sancionatorio, debe constatarse como requisito sine qua non, un perjuicio irremediable que desplace la órbita de competencia del juez contencioso administrativo.

II.IV. Caso concreto

En el presente asunto, la acción no se ofrece como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La tutela se radicó con el propósito de conjurar una presunta vulneración configurada al derecho fundamental del debido proceso y la igualdad, sin que se pueda colegir ni del relato de los hechos, ni del material probatorio aportado, se configure un daño irreparable a causa del actuar de la accionada.

En este orden de ideas, debe señalarse que las resoluciones 201854484/2018 y 2019058055 de 2019, por medio de las cuales se calificó un proceso sancionatorio y el que se resuelve un recurso, gozan del carácter de actos administrativos, y por ende, de conformidad con lo previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), son susceptibles de ser atacados a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual de conformidad con lo dispuesto por el legislador constituye un medio idóneo y eficaz para solicitar la

declaración de nulidad de las resoluciones antes mencionada y el consecuente el restablecimiento del derecho. Así mismo, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 229 y siguientes del CPACA, el accionante en este caso "INFRIBOY SAS" puede solicitar al juez la adopción de medidas cautelares, entre ellas, la suspensión provisional de los efectos del acto atacado (art. 231), las cuales pueden ser adoptadas desde la misma presentación de la demanda o en cualquier estado del proceso.

De conformidad a las consideraciones previas de esta providencia, el máximo órgano constitucional se ha pronunciado, que la acción de tutela no es el medio idóneo ni eficaz para atacar los actos administrativos que se profieran al interior de una actuación administrativa, por cuanto el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo es un medio efectivo para proteger los derechos que se puedan ver vulnerados o amenazados por las actuaciones de la administración, atendiendo a la naturaleza del mismo y a la posibilidad de solicitar la adopción de medidas cautelares previa presentación de una caución por la entidad accionante; lo que torna, por regla general, improcedente la acción de tutela contra los actos administrativos proferidos al interior de dichas actuaciones.

Aunado a lo anterior, según lo expuesto por el accionante en su escrito de tutela, tampoco se evidencia que el mismo se haya interpuesto para evitar un perjuicio irremediable. si en gracia de discusión, se hubiera alegado tal presupuesto, este mecanismo de protección no sería viable ya que: i) la amenaza no está próxima a suceder, pues las resoluciones atacadas tan solo dan inicio al agotamiento de la vía gubernativa, y puede ser objeto de control ante la jurisdicción contenciosa haciendo uso de los medios de control; ii) no se advierte la inminencia de un daño de gran intensidad o menoscabo de un derecho fundamental de la persona jurídica, pues, la sanción impuesta no afecta un derecho que se pueda catalogar como fundamental, la decisión contraria a los intereses de la sociedad será solamente de naturaleza patrimonial y/o pecuniaria; y por ultimo iii) no es urgente ni impostergable la intervención del juez constitucional, toda vez que no se advierte que un daño esté próximo a suceder, ni se observa que se esté obstaculizando el ejercicio de derecho de defensa o lesionando otras garantías del debido proceso, a pesar de no haberse resuelto el recurso de reposición que alega

la accionante, y como habíamos dicho anteriormente la accionante cuenta con los medios de control ante el juez natural.

De conformidad con lo anterior, para este juez constitucional es claro que ninguna de las razones expuestas por la entidad accionante resta eficacia a los medios ordinarios de defensa a su disposición. Contrario sensu, se evidencia la existencia aunque no lo dicen de forma expresa, de una controversia económica respecto de la cual no se allega material probatorio alguno que permita inferir razonablemente la inminente afectación de alguna garantía iusfundamental, y por consiguiente carece de relevancia constitucional.

Al respecto, la Corte Constitucional expuso en sentencia T–903 de 2014: "*La Corte Constitucional ha entendido como regla general, que el único objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata y subsidiaria de los derechos fundamentales. De esta manera, se ha entendido que el presente mecanismo es improcedente para dirimir conflictos de naturaleza económica que no tengan trascendencia iusfundamental, pues la finalidad del amparo constitucional es servir de instrumento de salvaguarda iusfundamental, más no como mecanismo encaminado a resolver controversias de estirpe contractual y económico, por cuanto para esta clase de contiendas, existen en el ordenamiento jurídico las respectivas acciones y recursos judiciales previstos por fuera de la jurisdicción constitucional (…)".*

Finalmente, y para concluir, que frente a la presunta vulneración al derecho a la igualdad, consideramos que este tema es del resorte del juez administrativo, porque de entrar a resolver de fondo un asunto sin tener los suficientes elementos de juicio para determinar si en verdad hubo o no tal violación y de paso decidir de la graduación o calificación de una sanción, estaríamos usurpando la competencia de este y de paso violando el principio del juez natural, motivo por el cual, no puede pretender la accionante que con esta acción se pretermita etapas propias como el que se pueda debatir ante el medio de control de la nulidad y restablecimiento del derecho en el procedimiento ordinario.

Como consecuencia de lo anterior, consideramos que en este caso no se cumple el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, pues se itera, existe un mecanismo judicial que permite dirimir adecuadamente las controversias

planteadas por el accionante, y este medio no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, adicional de los establecidos por la ley.

Finalmente y como lo ordenan los fallos Almonacid Arrellano vs Chile, Fontevecchia y D'amico vs. Argentina, y Boyce y otros vs. Barbados de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros, al realizar el respectivo control de convencionalidad, este Despacho no encuentra vulneración a los Derechos Humanos, ni a los preceptos jurisprudenciales interamericanos.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Sogamoso, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

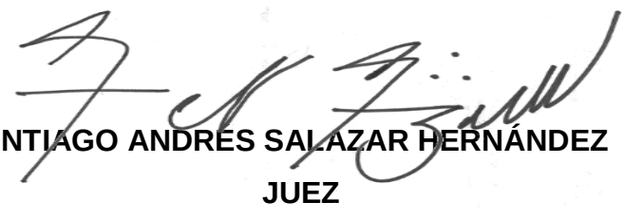
RESUELVE:

PRIMERO DECLARAR IMPROCEDENTE la presente acción de tutela, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Notificar a las partes por el medio más ágil y eficaz.

TERCERO: En firme esta providencia envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en los términos del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



SANTIAGO ANDRÉS SALAZAR HERNÁNDEZ
JUEZ

P.a.l