

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

DERECHO AL TRABAJO-Ausencia de paz y salvo constituye un obstáculo para su vinculación como taxista

Referencia: expediente T-1293047

Acción de tutela instaurada por Víctor Marino Urrea Cobo contra la Cooperativa Integral de Transporte Rápido Tambo

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil seis (2006).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos emitidos por los Juzgados Quinto Civil Municipal y Tercero Civil del Circuito, de Popayán, dentro del proceso de tutela instaurado por Víctor Marino Urrea Cobo contra la Cooperativa Integral de Transporte Rápido Tambo.

### I. ANTECEDENTES

El ciudadano Víctor Marino Urrea Cobo interpuso una acción de tutela contra la Cooperativa Integral de Transporte Rápido Tambo, bajo la consideración de que esta empresa le ha vulnerado sus derechos a la dignidad, al buen nombre y al trabajo. Los hechos que dieron origen a la acción de tutela son los siguientes:

1. El señor Víctor Marino Urrea Cobo condujo durante un tiempo un taxi de propiedad de la señora Adriana Sofía Córdoba Mosquera, quien está asociada a la Cooperativa Integral de Transporte Rápido Tambo.
2. Luego de haber dejado de conducir el vehículo, el señor Urrea demandó a la señora Córdoba ante la justicia laboral. Afirmó que había tenido una relación laboral con ella y que ésta lo había despedido sin justa causa. Solicitó que el Juzgado declarara que entre los dos había existido un contrato de trabajo y que la condenara al pago de una serie de valores

derivados de las obligaciones propias de una relación laboral.

3. El día 26 de agosto de 2005, el tutelante solicitó a través de un derecho de petición a la Cooperativa Integral de Transporte Rápido Tambo, que se autorizara “la firma de paz y salvo para expedición de la tarjeta de control, que requiero para poder laborar como conductor, ya que se me ha negado éste sin ningún motivo legal.”

4. El 30 de septiembre de 2005, la Cooperativa respondió a la solicitud con la siguiente manifestación:

«...antes de proceder la empresa a expedirle el PAZ Y SALVO solicitado se requiere que usted obtenga el visto bueno de la señora ADRIANA SOFIA CORDOBA MOSQUERA, propietaria del vehículo de placas UQH-041 con número interno 863, el cual condujo últimamente.

En el evento de tener diferencias con dicha propietaria, sírvase informar a la empresa para buscar una fórmula de arreglo entre las partes lo más pronto posible, que le permita laborar sin inconvenientes.»

## II. LA DEMANDA DE TUTELA

1. El señor Víctor Marino Urrea Cobo instauró una acción de tutela contra la Cooperativa Integral de Transporte Rápido Tambo. Afirma que la renuencia de la Cooperativa para expedirle el paz y salvo le vulnera sus derechos fundamentales, por cuanto lo requiere “para

poder trabajar, ya que como conductor" necesita de dicho documento y la empresa en mención se lo niega.

Asegura el accionante, que a raíz de la demanda laboral que él instauró en contra de la señora Córdoba Mosquera, ella "en represalia a (sic) buscado que la cooperativa" le niegue su expedición.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Afirma además, que "al no obtener de forma rápida dicho paz y salvo", se le ha impedido laborar "en cualquier vehículo de transporte público" y que por ser "profesional del volante" no ha podido trabajar, y que su familia y él están desamparados ya que su única fuente de ingresos es la de su trabajo como conductor.

Solicita que el Juez de Tutela ordene a la Cooperativa expedir el citado paz y salvo.

2. En su respuesta a la demanda de tutela, la Cooperativa Integral de Transporte Rápido Tambo solicitó declarar improcedente la acción, argumentando que los hechos descritos no se ajustan a aquellos casos establecidos para que proceda el amparo contra particulares; y agrega, que el actor "no es, ni ha sido trabajador, empleado o dependiente" de esa cooperativa.<sup>1</sup>

En relación con la expedición de paz y salvo, solicitada por el actor, manifiesta:

«... el Paz y Salvo para los conductores no es una creación legal, en consecuencia no se

podría por vía de tutela, ni por ningún otro mecanismo exigir el cumplimiento de algo que legalmente no existe, es decir, el accionante no puede invocar norma o precepto legal alguno para obligarnos a expedirle algo que no está estipulado en ningún texto legal.

Tampoco está acreditado por el accionante en esta actuación, que por falta del “PAZ Y SALVO” solicitado haya dejado de laborar en otro sitio o que otro presunto empleador le haya impedido su ingreso a trabajar, situación que debió demostrar el accionante para que se estableciera el nexo causal entre el comportamiento omisivo endilgado a TRASTAMBO y la presunta violación de sus derechos fundamentales... y en consecuencia se torna impróspera sus pretensiones (sic) de amparo por vía de TUTELA, ya que no se ha demostrado el perjuicio o la inminencia del mismo.»

Manifiesta la demandada, que “en el evento tal será la propietaria de ese vehículo quien deberá certificar que el señor URREA COBO se haya (sic) a PAZ Y SALVO con ella”; y concluye, con la solicitud de que se declare improcedente la acción de tutela.

### III. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

#### 1. Decisión de Primera Instancia

Mediante providencia del 15 de noviembre de 2005, el Juzgado Quinto Civil Municipal de Popayán negó el amparo solicitado, acogiendo el planteamiento de la demandada, por lo que indica que «no corresponde a la cooperativa emitir los paz y salvos solicitados por la sencilla

razón de que no existe un vínculo legal o contractual con el accionante que lo pueda relacionar directamente con la misma cooperativa, toda vez que su relación de subordinación laboral sólo fue, con la propietaria del vehículo.»<sup>2</sup>

Culmina el Juez de primera instancia con la afirmación de que si se conociera el nombre de la empresa que le ha exigido al actor el paz y salvo para poder trabajar, sí tendría que concederse el amparo solicitado, pero contra “la empresa que exige tal documento, por no ser legal ni estar debidamente autorizado por la ley.

## 2. Impugnación

El actor apeló la anterior decisión y con su escrito allegó la fotocopia de un formato de comunicación dirigida a la empresa Transportadora SERVITAXI S.A., en la cual aparecen los nombres de cuatro cooperativas de transporte, entre ellas Rápido Tambo, cada una dentro de un recuadro con un espacio para observaciones y la anotación en su parte inferior «pendientes disciplinarios» junto a otro campo para completarse con la anotación a que hubiere lugar; dos de los recuadros, se encuentran sin llenar y el de la aquí demandada, sin la firma de su Gerente. El formato finaliza con la frase «Señores Gerentes rogamos se sirvan hacer las respectivas observaciones y pendientes disciplinarios para optimizar la selección de conductores de servicio público.»<sup>3</sup>

A lo ya dicho, el señor Urrea Cobo, añadió que «al no tener el mencionado paz y salvo, la autoridad de tránsito municipal, puede y está facultada para inmovilizar el vehículo público, además de multarme.»

## 3. Decisión de Segunda Instancia

El 16 de diciembre de 2005 el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Popayán confirmó la sentencia de primera instancia, adicionándola «en el sentido de... ser improcedente por la razón de que no encuadra dentro ninguno (sic) de los casos previstos en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 de procedencia contra particulares.»

Sostiene el Juzgado, que el actor no se encuentra en una situación de indefensión o subordinación en relación con la cooperativa, por cuanto

«el actor no ha dependido ni depende laboralmente de la empresa y como tal no ha recibido ni recibe órdenes de ninguno de los órganos directivos ni de administración de la empresa, y en cuanto a la situación de indefensión, esta tampoco se da, si se tiene en cuenta que la entidad no ha adoptado ninguna conducta en contra del actor, por ser éste ajeno a la empresa.

...el PAZ Y SALVO cuyo formato ha creado la EMPRESA TRASPORTADORA SERVITAXI S.A., a efectos de optimizar a selección de los conductores de sus vehículos taxis, y que aporta el impugnante, no es un documento que tenga génesis en una disposición legal, de modo que pueda obligar a las empresas transportadoras allí indicadas a diligenciar los datos solicitados, pues se trata de un documento interno, propio de la empresa y se entiende que el diligenciamiento, o no, de esos formatos queda al arbitrio de las empresas que allí se hicieron figurar, a título de favor, y se presume también, que siempre y cuando la persona de quien se pide la constancia haya tenido algún vínculo directo con las mismas, pues es ilógico que ellas puedan certificar alguna circunstancia de una persona con la cual no han tenido ninguna relación laboral.»

Agrega el sentenciador de segunda instancia, que ninguna autoridad puede exigir el mencionado paz y salvo, como quiera que “no es de creación legal ni reglamentaria”, y considera que si la empresa SERVITAXI lo exige, es ella quien actúa irregularmente.

## IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar las providencias de tutela antes reseñadas, con base en la Constitución Política (arts. 86 y 241-9).

### 2. El problema jurídico planteado

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

La Sala de Revisión se plantea el siguiente cuestionamiento: ¿Es procedente el derecho de petición frente a particulares, cuando el peticionario no ha tenido una estricta relación de dependencia respecto de la entidad solicitada?; ¿es posible que una organización privada vulnere el derecho de petición y de contera el derecho al trabajo al rehusarse a expedir un paz y salvo que puede ser valorado por otra entidad para la vinculación laboral del peticionario?.

### 3. Derecho de Petición frente a particulares y circunstancias de inferioridad

Ya en el pasado, reiteradamente esta Corporación al pronunciarse sobre la procedencia de la acción de tutela para garantizar el derecho de petición frente a particulares,<sup>4</sup> ha clarificado que el hecho de que no se haya reglamentado el derecho de petición respecto de organizaciones privadas, no impide que en ciertas circunstancias el derecho de petición se

aplique en el ámbito de las relaciones entre particulares:

"... Una cosa es que el derecho de petición no haya sido reglamentado respecto de organizaciones privadas y otra muy distinta que se admita, contra diáfanos postulados de la Constitución, que el trabajador actual o antiguo puede quedar sujeto al 'sigilo' de la entidad para la cual labora o laboró, no respecto de asuntos reservados o privados, sino en relación con derechos laborales suyos, salariales o prestacionales."<sup>5</sup>

No obstante lo anterior, en el caso bajo estudio la relación laboral y/o contractual se presenta entre el señor Víctor Marino Urrea Cobo y la señora Adriana Sofía Córdoba Mosquera, propietaria del vehículo otrora conducido por el accionante y, el contrato de asociación se presenta entre la propietaria del vehículo y la cooperativa transportadora, frente al cual el conductor resulta siendo un mero tercero. De lo anterior se concluye, que entre el conductor de taxi y la cooperativa de transporte, en este caso, no existe ningún contrato vigente, ni de orden laboral ni de orden civil o comercial. Sin embargo, ello no implica que no exista entre ambos una relación de poder en ciertos ámbitos específicos que coinciden con el objeto de la cooperativa y con la actividad principal del conductor tutelante. La relación de poder específica introduce una dimensión constitucional adicional a la meramente laboral o contractual que merece ser valorada, como lo ha hecho la Corte Constitucional en sentencias anteriores.

Así, en la sentencia T-001 de 19986, se precisa el alcance del derecho de petición respecto de las organizaciones privadas, desde la óptica del constituyente; este pronunciamiento fue reiterado por esta Sala de Revisión en la sentencia T-111 de 2002:

«Con respecto al derecho de petición frente a organizaciones privadas la Asamblea Nacional Constituyente<sup>7</sup> expuso su criterio de la siguiente manera:

“Se extendería el derecho de petición ante organizaciones particulares para garantizar los derechos fundamentales. Hasta el momento los individuos se encuentran indefensos frente a los poderes privados organizados, pues no existen conductos regulares de petición para dirigirse a ellos, cuando han tomado medidas que los afectan directamente. La extensión de este derecho a los centros de poder privado, sería una medida de protección al individuo, que le permitiría el derecho a ser oído y a ser informado sobre decisiones que le conciernen. El objetivo es democratizar las relaciones en el interior de las organizaciones particulares y entre estas y quienes dependen transitoria o permanentemente de la decisión adoptada por una organización privada”.

El alcance de la expresión “organización privada” que emplea el art. 23 de la Constitución sugiere la idea de una reunión o concurso de elementos personales, patrimoniales e ideales, convenientemente dispuestos para el logro de ciertos objetivos o finalidades vinculados a intereses específicos, con la capacidad, dados los poderes que detenta, para dirigir, condicionar o regular la conducta de los particulares, hasta el punto de poder afectar sus derechos fundamentales.»

Ahora bien, la relación de poder entre el tutelante y la cooperativa de transporte se manifiesta en que sólo ella puede expedir lo que el tutelante llama un paz y salvo respecto de su comportamiento en lo que ha sido conocido por la cooperativa a la cual está afiliado el taxi, antes conducido por el accionante. Dicho “paz y salvo” no se refiere a aspectos laborales atinentes a la relación entre el conductor y la propietaria del taxi, ni a las obligaciones comerciales entre ésta y la cooperativa. Atiende específicamente, a lo que la

cooperativa haya podido constatar. En este aspecto el conductor de taxi se encuentra en una relación de inferioridad frente a la entidad transportadora por las siguientes razones:

Primero, del formato de “paz y salvos” que el tutelante aporta en su escrito de impugnación, el cual no fue objetado en manera alguna por la demandada, se puede desprender que en las cooperativas transportadoras existe una práctica relacionada con la anotación de pendientes disciplinarios, lo cual sirve de filtro en los procesos de “selección de los conductores de servicio público”, que si bien puede no ser una costumbre generalizada, ni se encuentre avalada en reglamento o disposición legal alguna (como lo admite la demandada), sí puede dar al traste con la posibilidad real de vinculación laboral o contractual de cualquier persona dedicada al oficio de conducir un taxi.

Segundo, la entidad transportadora, tiene el poder de pronunciarse sobre los “pendientes disciplinarios” que tenga o haya tenido el señor Urrea Cobo, durante el tiempo que prestó sus servicios como conductor del vehículo de transporte público (taxi) vinculado a la Cooperativa.

Tercero, no se sabe si TRANSTAMBO, hace uso de tales procedimientos, pero es evidente que la entidad Transportadora SERVITAXI S.A., al menos, toma en cuenta las observaciones efectuadas por cuatro de estas cooperativas “Cooperativa Integral de Taxis Belalcazar, Cooperativa de Motoristas del Cauca, Cooperativa Integral de Transportes Rápido Tambo y Cooperativa Integral de Transporte Andino”<sup>8</sup> en los procesos de selección de conductores. (negrillas fuera de texto)

En este orden de ideas, es ostensible que ha existido o existió una relación directa entre la Cooperativa Integral de Transportes TRANSTAMBO y el aquí tutelante Víctor Marino Urrea Cobo, cuyos integrantes no se encuentran en igualdad de condiciones. El segundo de ellos se ubica en el extremo débil de la relación, en lo que podríamos llamar una clara condición

de inferioridad, y la actitud de la primera impide de manera absoluta el acceso a información sobre hechos que la destinataria está en capacidad de proporcionar; además, pone seriamente en peligro su también derecho fundamental al trabajo.

Llama la atención a esta Sala que en ninguno de los fallos de instancia se haya cuestionado la respuesta suministrada por la cooperativa demandada al peticionario; nótese que en ella nunca se desconoce la procedencia de la respuesta o el deber de suministrarla, lo que hace la Cooperativa Rápido Tambo, es condicionarla a un “visto bueno de la señora ADRIANA SOFIA CORDOBA” e incluso indicarle al señor Urrea Cobo, que “en el evento de tener diferencias con dicha propietaria, “sírvase informar a la empresa para buscar una fórmula de arreglo entre las partes lo más pronto posible, que le permita laborar sin inconvenientes” (negrillas fuera de texto). Además la Cooperativa reconoce que encontrar “una fórmula” es relevante para el conductor y afirma que esta incide particularmente en la vida laboral del conductor, la cual puede verse afectada por “inconvenientes”, de no encontrarse la fórmula.

Adicionalmente, la demandada no desconoce la usanza del paz y salvo, Ello se desprende del propio escrito de contestación de demanda presentada por “TRANSTAMBO”, en el cual manifiesta, que “el Paz y Salvo para los conductores no es una creación legal”, pero tampoco niega su existencia, hecho que además confirma la respuesta suministrada al peticionario, concluida con la frase “en el evento de tener diferencias... sírvase informar a la empresa para buscar una fórmula de arreglo entre las partes... que le permita laborar sin inconvenientes” (negrillas fuera de texto), en donde fácilmente se observa que la renuencia para expedir el documento solicitado, se origina en las particulares circunstancias de conflicto individual entre el señor Urrea Cobo y la señora Córdoba Mosquera, no en que nunca se expidan paz y salvos.

Por otra parte, la entidad demandada debe conocer la respuesta a suministrar al tutelante y en sus registros o archivos deben existir los soportes que le permitan manifestarle al señor

Víctor Urrea, si tiene algún pendiente con ella, o si ha sido o no objeto de sanción disciplinaria.

De lo anterior puede colegirse, que TRANSTAMBO i) conocía previamente a la presentación de la acción de tutela, la necesidad del señor Urrea Cobo de obtener el paz y salvo, puesto que así éste se lo había pedido ii) subordinó la entrega del documento requerido por el segundo, al arreglo de las diferencias laborales entre éste y la propietaria del taxi, lo cual es una forma de presionar al conductor que ha acudido a la justicia laboral en ejercicio legítimo de sus derechos, sobre cuyo alcance definirá la misma justicia laboral; y iii) tiene información sobre si el señor Urrea Cobo se encuentra a paz y salvo o no, por los conceptos atinentes a lo relacionado con ella, y si se le ha adelantado proceso disciplinario alguno.

Así las cosas, la Cooperativa Integral de Transportes Rápido Tambo vulneró el derecho fundamental de petición del señor Víctor Marino Urrea Cobo al negarse a expedirle un certificado, donde conste la información sobre lo pedido, utilizado por algunas Cooperativas del Gremio como requisito de valoración al momento de seleccionar los conductores de servicio público, con lo cual puso también en riesgo, su derecho constitucional al trabajo, debido a que la ausencia de “paz y salvo” es un obstáculo significativo en sus posibilidades de vinculación como taxista, como lo reconoció la propia accionada.

Como corolario de lo anteriormente expuesto, se revocará la decisión del Juzgado Tercero Civil del Circuito de Popayán y en su lugar se concederá la tutela impetrada para la protección de los derechos fundamentales de petición (Art. 23 C.N) y al trabajo (Art. 25 C.N.) de Víctor Marino Urrea Cobo.

En consecuencia, se ordenará a la Cooperativa demandada que proporcione al peticionario una respuesta que esté en consonancia con los presupuestos que esta Corporación en repetidas oportunidades ha indicado:

(...)

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición. (Sentencia T-377 de 200 M.P. Alejandro Martínez Caballero)

Esta respuesta puede limitarse a los hechos que consten en los archivos de la Cooperativa y a expedir, de no existir “pendientes”, el paz y salvo solicitado sobre los aspectos que a ella le competan.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

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

## RESUELVE

Primero.- Revocar la decisión adoptada por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Popayán, mediante fallo del dieciséis (16) de diciembre del año dos mil cinco (2005) que confirmó la sentencia del Juzgado Quinto Civil Municipal de la misma ciudad y la adicionó por considerar improcedente el mecanismo, y en su lugar, conceder el amparo de los derechos

fundamentales de petición y trabajo del señor Víctor Marino Urrea Cobo.

Segundo.- Ordenar a la Cooperativa Integral de Transportes Rápido Tambo -TRANSTAMBO-, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia conteste de fondo y en forma efectiva la petición efectuada por el señor Urrea Cobo, en los términos indicados en la parte motiva de esta providencia.

Tercero.- Líbrense por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cuarto.- Para garantizar la efectividad de la acción de tutela, el Juzgado Quinto Civil Municipal de Popayán notificará la presente providencia dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la comunicación de que trata el numeral anterior.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 "...como podría darse un comportamiento violatorio de sus derechos fundamentales si el señor URREA COBO no tiene, ni ha tenido ningún tipo de relación laboral de subordinación o de dependencia con esta empresa que lo coloque en estado de indefensión, ni nosotros hemos desplegado campañas de desprestigio o persecución al buen nombre del accionante o hemos hecho algo que afecte su dignidad como persona. Así las cosas, es clara la improcedencia de esta acción por elemental sustracción de materia" folio 21 del cuaderno principal de la tutela.

2 Ver Pág. 3 del fallo de primera instancia.

3 Ver folio 33 del cuaderno principal.

4 «El artículo 86 de la Constitución Política dispone como regla general la procedencia de la acción de tutela frente a las acciones u omisiones de cualquier autoridad pública, en el evento de que resulten conculcados derechos fundamentales de las personas. Sin embargo, la misma disposición establece en forma excepcional la procedencia de la acción constitucional en contra de particulares, como cuando el solicitante se encuentre en un estado de subordinación o indefensión, entre otros casos, circunstancia que como lo ha sostenido esta Corporación: "...puede considerarse como una novedad en el campo del derecho público, por cuanto figuras similares previstas en otras legislaciones, no contemplan, de manera específica, que por esa vía se protejan los derechos fundamentales de los ciudadanos, en aquellos casos en los que los mismos resulten vulnerados o amenazados por los particulares, en su calidad de personas naturales o jurídicas" (Sent. T-100/97. M.P.. Vladimiro Naranjo Mesa).»

5 Sentencia T-064/00 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

6 En este caso la Corte no tuteló el derecho de petición, por cuanto consideró "que no es posible que terceros puedan ejercer el derecho de petición ante una empresa de servicios públicos domiciliarios, mediante la obtención de datos, informaciones y documentos que hacen parte del ámbito de la gestión privada de la empresa y de cuyo conocimiento están excluidos dichos terceros, por no tratarse de documentos públicos a los cuales pueden tener acceso todas las personas..." Mp. Dr. Antonio Barrera Carbonell.

7 Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia, Presidencia de la República, Febrero de 1991, p. 135.

8 Ver folio 33 del cuaderno original, fotocopia del formato de comunicación dirigido a SERVITAXI