

Sentencia T-625/00

DERECHO AL TRABAJO-Vulneración/ACCION DE TUTELA-Hecho superado

La vulneración del derecho al trabajo se produce cuando una acción u omisión arbitraria de las autoridades limita injustificadamente el ejercicio de una actividad laboral legítima. En estas circunstancias, siempre que no exista otro medio de defensa y que la vulneración del derecho sea real o inminente, podrá proceder la acción de tutela. En los términos anteriores, queda claro que la resolución a través de la cual la administración canceló la tarjeta de operación del vehículo de propiedad del actor, lesionaba su derecho al trabajo pues, sin justificación alguna, le impedía ejercer el oficio que libremente había escogido. Sin embargo, la vulneración del derecho mencionado cesó el 16 de agosto de 1994, cuando el Ministerio expidió la referida tarjeta. Dado que se trata de un hecho superado, no puede afirmarse que, en la actualidad, exista alguna acción u omisión del Ministerio de Transporte que limite o amenace injustificadamente el ejercicio pleno de las actividades laborales o profesionales del actor, o que restrinja, arbitrariamente, su ámbito de libertad laboral.

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para reclamo de indemnizaciones

En el presente caso, lo que se encuentra en juego es el derecho patrimonial de un ciudadano al pago de los perjuicios sufridos por una actuación arbitraria de la administración. En tales condiciones podría sostenerse que el objeto de la acción presentada no es otro que el pago de una indemnización. Por lo tanto, la acción debía ser desestimada, pues los derechos patrimoniales no son, en principio, objeto de acción de tutela ni este es el mecanismo judicial idóneo para reclamar el pago de indemnizaciones.

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Alcance

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL EFICAZ-Pago de indemnización por omisión del Ministerio de Transporte en expedición de tarjeta de operaciones/PROCESO EJECUTIVO-Pago de indemnización por omisión del Ministerio de Transporte en expedición de tarjeta de operaciones

El actor contaba con otro mecanismo de defensa judicial, consistente en el juicio ejecutivo singular contra la Nación por el pago de la suma de dinero que correspondía a la referida

indemnización parcial. De ninguna manera puede sostenerse, como equivocadamente lo hace la apoderada, que el hecho de haber acudido en 1993 a un juicio ejecutivo por obligación de hacer, inhibe la posibilidad de iniciar, posteriormente, un proceso para la ejecución de la obligación de pagar la indemnización debida, cuyos elementos sólo quedaron completamente definidos el 16 de agosto de 1994. Sólo en el evento en el cual el proceso ejecutivo singular por obligación de pagar una suma cierta de dinero, hubiera fallado o se hubiere producido una vía de hecho atentatoria de sus derechos fundamentales, podía el actor acudir a la acción de tutela para solicitar el pago de la indemnización parcial. El 16 de agosto de 1994 se terminaron de configurar los supuestos suficientes para iniciar un proceso ejecutivo singular a través del cual se lograra la ejecución de la obligación del Ministerio, consistente en pagarle al actor la indemnización correspondiente a los perjuicios causados por la omisión de la expedición de la tarjeta de operaciones.

ACCION DE TUTELA-No sustituye mecanismos de defensa judicial/JUEZ DE TUTELA-Respeto de jurisdicciones establecidas

Referencia: expediente T-275487

Acción de tutela instaurada por Bernardo Pimentel Rojas contra el Ministro de Transporte.

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Santafé de Bogotá, D.C., mayo veintinueve (29) de dos mil (2000).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por la Subsección “A”, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dentro de la acción de tutela instaurada por Bernardo Pimentel Rojas contra el Ministro de Transporte.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1.1. El 30 de agosto de 1999, el señor Bernardo Pimentel Rojas, mediante apoderado judicial, interpuso acción de tutela ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca contra el Ministro de Transporte. Sostiene que el demandado vulneró su derecho al trabajo (CP., art. 25), al no reconocerle el pago de la indemnización parcial a la cual tiene derecho, de acuerdo con el fallo del Tribunal Administrativo del Quindío de fecha 21 de junio de 1988 y el incidente de liquidación de perjuicios del 21 de septiembre de 1990, decisiones confirmadas por el Consejo de Estado.

1. 2. Los hechos que dieron origen a la presente acción de tutela pueden sintetizarse como sigue:

1.2.1 El 30 de enero de 1986 el INTRA inmovilizó el taxi de propiedad del actor, en cumplimiento de una serie de resoluciones del Instituto a través de las cuales decidió desvincular al mencionado vehículo de la Sociedad Transporte Tebaida “Transtebaida” S.A., y cancelarle la tarjeta de operación.

La condena se produjo en abstracto dado que faltaban algunos datos específicos por definir. En virtud de lo anterior, el Tribunal señaló la forma de tasar los perjuicios y dispuso que éstos “se liquidarán mediante el trámite previsto en el artículo 308 del Código de Procedimiento Civil (CPC).”

El 20 de septiembre de 1989, el Consejo de Estado confirmó la sentencia del Tribunal.

1.2.2 El 9 de julio de 1990, el actor le solicitó al INTRA que le expidiera la tarjeta de operación de su vehículo. Sin embargo, el 26 de noviembre del mismo año, la entidad negó la solicitud, aduciendo que no se encontraba completa la documentación necesaria para la expedición de dicha tarjeta.

1.2.3 En septiembre de 1990, al resolver el incidente de liquidación de perjuicios iniciado por el señor Bernardo Pimentel Rojas, el Tribunal Administrativo del Quindío, dispuso liquidar los perjuicios correspondientes al periodo comprendido entre el 30 de enero de 1986 y el 30 de enero de 1990. La decisión del Tribunal Administrativo del Quindío fue apelada por el

actor y por la entidad demandada.

El 11 de octubre de 1991, al resolver la apelación, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, confirmó en todas sus partes la providencia impugnada. Sin embargo, dicha Corporación recabó en la existencia de una obligación de hacer a cargo de la entidad condenada, consistente en vincular nuevamente el vehículo de placas WN 2638 a la empresa transportadora antes mencionada, “lo que se logra con la expedición de la tarjeta de operación que es el documento que permite a un vehículo prestar el servicio público de transporte.”

Al respecto, la citada providencia indicó:

“(D)e la lectura del numeral 5o. de la parte resolutive de la sentencia se infiere lógicamente que la demandada debería pagar el valor de los perjuicios causados con su correspondiente corrección monetaria hasta tanto no se cumpla con la obligación de vincular el vehículo a la respectiva empresa de transportes. Sin embargo, en esa etapa procesal de ejecución de la sentencia no es viable entrar a dilucidar el monto de los perjuicios causados desde el 1o. de febrero de 1990 en adelante, pues se trata de circunstancias acaecidas con posterioridad a la sentencia que puso fin al proceso y por lo tanto, queda a salvo el derecho del actor de reclamar por otra vía el pago de los mismos (arts. 494 y 495 del C.P.C.) conforme a las pautas trazadas en la sentencia materia de liquidación.”

1.2.4 El 20 de agosto de 1993 el demandante solicitó, nuevamente, la expedición de la referida tarjeta de operación. El 31 de agosto de 1993, la entidad negó la solicitud, aduciendo que no se habían presentado la documentación necesaria para proceder a cumplir tal obligación.

1.2.5 El 19 de noviembre de 1993, el actor, a través de apoderada judicial, inició demanda ejecutiva ante el Juzgado 28 Civil del Circuito de Santa Fe de Bogotá, contra el INTRA, entidad en liquidación, para que se ordenara a la entidad demandada el cumplimiento de la obligación de hacer impuesta a través de la sentencia de junio de 1988 y septiembre de 1989, del Tribunal Administrativo del Quindío y del Consejo de Estado respectivamente. En consecuencia, solicitó que se librara “auto ejecutivo” en el que se ordenara al INTRA expedir a favor del señor Bernardo Pimentel Rojas la tarjeta de operación de su vehículo-taxi de placas WN 2638. Así mismo, solicitó que se ordenara al INTRA el pago de los perjuicios

moratorios causados por el incumplimiento de las anteriores obligaciones, perjuicios que debían ser determinados “siguiendo exactamente las pautas de la sentencia de primer grado del Tribunal Administrativo del Quindío de 21 de junio de 1988, confirmada por el H. Consejo de Estado, y por el procedimiento y método concretos de la providencia del mismo Tribunal de 21 de septiembre de 1990 que liquidó perjuicios en concreto (por el período de 30 de enero de 1986 a 30 de enero de 1990), a su vez confirmada también por dicho Consejo.”

El Juzgado 28 Civil del Circuito de Santa Fe de Bogotá, mediante providencia del 25 de noviembre de 1993, negó la ejecución demandada. Como fundamento de su decisión afirmó lo siguiente:

1.2.6. En abril de 1994 el señor Pimentel, mediante apoderada judicial, inició nuevamente los trámites para la obtención de la referida tarjeta de operación y la vinculación del vehículo a la empresa “Transtebaida S.A.”. El 18 de julio de 1994, el Director General de Transporte y Tránsito Terrestre Automotor del INTRA, ordenó la vinculación del vehículo de propiedad del actor a la Empresa de Transportes Tebaida “Transtebaida S.A.”, así como la expedición de la tarjeta de operación. Finalmente, el 16 de agosto de 1994, la entidad demandada hizo entrega efectiva de la referida tarjeta.

1.2.7 Cuatro años después, el 2 de octubre de 1998, el actor solicitó al Ministro de Transporte el pago de la indemnización parcial que se le adeuda por los daños y perjuicios causados del 1 febrero de 1990 al 16 de agosto de 1994, fecha en la que el INTRA entregó la tarjeta de operación del vehículo. El 27 de octubre de 1998, el jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Transporte, negó la solicitud, al señalar que “no encuentra soporte dentro de la documentación presentada para proceder al pago pretendido.”

El 13 de noviembre de 1998, la apoderada judicial del actor formuló una nueva solicitud. Sin embargo, el 30 de diciembre de 1998, al responder la citada solicitud, el Ministerio señaló que, a su juicio, el actor contó con la oportunidad de reclamar el pago de los perjuicios

pendientes del referido periodo dentro de los términos legales que estatuye el Código de Procedimiento Civil. En su criterio, al no ejercer su derecho dentro de dicho término, éste caducó y “no puede el Ministerio de Transporte hoy, adoptar medidas tendientes a realizar pagos que, como en este caso, no tienen un soporte legal como sería una providencia judicial debidamente ejecutoriada, requisito sin el cual no es viable aplicar el procedimiento consagrado en nuestra legislación respecto al pago de sentencias”.

El 25 de mayo de 1999, el demandante reiteró su solicitud al Ministerio de Transporte. La entidad mediante respuesta del 19 de julio de 1999, señaló que “a la fecha no existen circunstancias ni documentos nuevos que permitan variar la decisión inicialmente tomada.”

1.3. El 30 de agosto de 1999, el señor Bernardo Pimentel Rojas, mediante apoderada judicial, interpone acción de tutela ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca contra el Ministro de Transporte. En su criterio, el demandado vulneró su derecho al trabajo (CP., art. 25) al no reconocerle el pago de la indemnización parcial a la cual tiene derecho, por el período de 1º de febrero de 1990 a 15 de agosto de 1994, “debido a la inmovilización indebida de su vehículo taxi, más los intereses moratorios correspondientes”, en cumplimiento del fallo del Tribunal Administrativo del Quindío de fecha 21 de junio de 1988 y el incidente de liquidación de perjuicios del 21 de septiembre de 1990, decisiones confirmadas por el Consejo de Estado.

La apoderada del demandante, luego de hacer un recuento de los hechos, manifiesta que la decisión del Ministerio de Transporte, consistente en negar el pago de la indemnización de perjuicios faltante, ha desconocido el derecho al trabajo del actor, ya que éste es “taxista de profesión” y durante dicho periodo se le privó de ejercer tal actividad, por lo cual “se encontró en grandes dificultades económicas para atender a sus congruas necesidades y a las de su núcleo familiar.” Por otra parte, indica que el Ministro de Transporte al negarse a cumplir una decisión judicial, incurrió en violación de normas de carácter penal.

Finalmente, sostiene que acude a la acción de tutela por cuanto no existe otro medio de defensa judicial, ya que “(s)e ha agotado la vía legal o recurso o acción legal o derecho de petición, habiéndose acudido sucesivamente a la Justicia Contencioso Administrativa (Tribunal Administrativo del Quindío y Consejo de Estado), al Juzgado 28 Civil de Circuito de Bogotá y a la misma Administración (Ministerio de Transporte) deudora directa de la

indemnización faltante. Pese a todo lo cual, la indemnización faltante sigue sin pagarse”.

Con fundamento en lo anterior, solicita al juez de tutela ordenar al Ministro de Transporte, dar cumplimiento a las citadas decisiones de la justicia contenciosa administrativa y en consecuencia, pagar al actor “la indemnización de perjuicios por el periodo del 1º de febrero de 1990 al 15 de agosto de 1994, más los intereses moratorios correspondientes, de acuerdo con la cuenta de cobro presentada al Ministerio de Transporte el 2 de octubre de 1998.”

1.4. El jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Transporte, mediante escrito del 9 de septiembre de 1999, afirma que el INTRA canceló los valores liquidados en el incidente del 21 de septiembre de 1990, en el cual se señalaba que en dicha etapa procesal no era viable determinar “el monto de los perjuicios causados desde el 10 de febrero de 1990 en adelante”, pues se trataba de circunstancias ocurridas con posterioridad a la sentencia y por lo tanto, el actor conservaba el derecho de reclamar por otra vía el pago de dichos perjuicios. Manifiesta que “la reclamación no tuvo una providencia que estableciera la liquidación de los presuntos perjuicios causados del 1º de febrero de 1990 hasta la fecha de vinculación del vehículo” y en consecuencia, el Ministerio de Transporte “no cuenta con un soporte o providencia judicial que permita dar trámite a la reclamación conforme lo establecen los Decretos 768 de 1993, 818 de 1994 y las Resoluciones 007144 de 1995 y 0002137 de 1998” dado que el actor no realizó debidamente la solicitud como lo expresó el H. Consejo de Estado.

Como fundamento de lo expuesto, remite los documentos relacionados con el pago de la indemnización a favor del señor Bernardo Pimentel Rojas según las referidas providencias del Tribunal Administrativo del Quindío y del Consejo de Estado.

2. Sentencias objeto de revisión

2.1. Por sentencia del 14 de septiembre de 1999, la Subsección A de la Sección Segunda del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, declaró improcedente el amparo constitucional solicitado.

En primer lugar, el Tribunal considera que el derecho alegado por el actor emana de la ley y por tal razón la acción de tutela no es procedente. Asevera que se trata “de una pretensión resarcitoria, no regulada constitucionalmente como derecho fundamental, que por lo mismo no es amparable, ni defendible por la vía de la tutela (...)”. Por otra parte, sostiene que, de acuerdo con la decisión del 11 de octubre de 1991, proferida por el Consejo de Estado, el demandante contaba con el procedimiento contemplado en los artículos 494 y 495 del C.P.C. para la reclamación de los perjuicios que se causarían desde febrero de 1990 en adelante.

Por último, agrega que en el presente caso, existía otro medio de defensa judicial, como es la acción de reparación directa consagrada en el art. 86 del Código Contencioso Administrativo, por lo cual no es procedente la tutela pues es una acción eminentemente subsidiaria y residual.

Así mismo, advierte que, el procedimiento indicado en los artículos 494 y 495 del CPC para la reclamación de los perjuicios, ya fue agotado al acudir al Proceso Ejecutivo Singular Civil, “proceso que fue decidido mediante sentencia de 21 de noviembre de 1993 del Juez 28 Civil del Circuito de esta ciudad, en el sentido negativo de que el INTRA es inejecutable.”

2.3. La Subsección A, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante sentencia del 22 de octubre de 1999, confirmó la decisión proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca.

A juicio de la Corporación, el derecho a conseguir que la entidad demandada pague al actor una suma de dinero determinada por concepto de indemnización de perjuicios, “no es derecho fundamental de aplicación inmediata y no puede, por ello, ser objeto de decisión tutelar. En sentir de la Sala, no es la tutela el medio idóneo para obtener el pago de acreencias derivadas de una decisión judicial. Para ese efecto el actor cuenta con las acciones – administrativas y judiciales – que la ley consagra”.

La presente tutela fue seleccionada para su revisión, correspondiendo su conocimiento a la

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. El actor, por intermedio de apoderada judicial, interpuso acción de tutela contra el Ministro de Transporte. A su juicio, el funcionario demandado vulneró su derecho al trabajo (CP. art. 25), al no reconocerle el pago de la indemnización parcial a la que tiene derecho, de acuerdo con el fallo del Tribunal Administrativo del Quindío de fecha 21 de junio de 1988.

Como fue expuesto en los antecedentes de esta providencia, la referida decisión judicial, condenó al INTRA (entidad liquidada, cuyas funciones, para los efectos del presente proceso, ejerce el Ministerio de Transporte) a pagar los daños y perjuicios materiales causados a raíz de la inmovilización del vehículo de servicio público de propiedad del actor, equivalentes a las sumas dejadas de percibir por éste, “desde el 30 de enero de 1986, fecha en la cual fue efectivamente retirado de la empresa transportadora, y hasta la fecha en que sea nuevamente vinculado el automotor a dicha empresa.”. (subraya fuera del texto original)

Sin embargo, la vinculación del citado vehículo a la empresa transportadora, dependía del cumplimiento previo de una obligación de hacer a cargo del INTRA, también impuesta por el citado fallo, y consistente en la expedición de la tarjeta de operación del vehículo. Esta última obligación sólo se cumplió el 16 de agosto de 1994, momento en el que, efectivamente, la entidad condenada entregó al actor la mencionada tarjeta.

En suma, la decisión judicial referida condenó al INTRA a expedirle al actor la tarjeta de operación de su vehículo y a pagarle los perjuicios causados desde el día en el cual el vehículo fue inmovilizado (30 de enero de 1986) y hasta la entrega de la referida tarjeta, lo que sólo ocurrió hasta el 16 de agosto de 1994.

Ante el reiterado incumplimiento por parte del INTRA de la obligación de hacer mencionada, el actor promovió incidente de liquidación para el pago de los perjuicios causados por la inmovilización del vehículo, entre el 30 de enero de 1996 y el 30 de enero de 1990. La correspondiente providencia, proferida el mes de septiembre de 1990, dispuso liquidar los

perjuicios causados hasta el 30 de enero de 1990, en \$6.403.925.00 pesos. Apelada la anterior decisión, resultó confirmada en todas sus partes por el Consejo de Estado (el 11 de octubre de 1991). Sin embargo, esta última Corporación, al advertir que no había sido entregada la tarjeta de operación del vehículo y que los perjuicios debían ser liquidados teniendo en cuenta todo el tiempo que la entidad tardara en cumplir la mencionada obligación, señaló que el actor quedaba en libertad de acudir al proceso ejecutivo para reclamar, tanto la ejecución de la obligación de hacer mencionada como la indemnización parcial correspondiente.

Como quedo mencionado, sólo hasta el 16 de agosto de 1994 el INTRA dio cumplimiento a la referida obligación y expidió la tarjeta de operación del vehículo. Sin embargo se abstuvo de pagar la suma correspondiente a los perjuicios causados desde el 1 de febrero de 1990 hasta esa fecha.

Cuatro años después el actor le solicita al Ministerio el pago de la indemnización parcial comprendida entre el 1 de febrero de 1990 y el 15 de agosto de 1994. Sin embargo, la entidad decide negar la solicitud, dado que, en su criterio, es necesario que exista una decisión judicial de liquidación de los mencionados perjuicios para poder proceder al pago. El actor insiste varias veces en su solicitud, pero la entidad niega las peticiones presentadas.

En consecuencia, el 30 de agosto de 1999, por intermedio de apoderada, el señor Pimentel Rojas interpuso la acción de tutela objeto del presente fallo.

2. La entidad demandada afirma que, en su oportunidad, procedió a cancelarle al actor los valores liquidados en el incidente del 21 de septiembre de 1990, en el cual se señalaba que en dicha etapa procesal no era viable determinar “el monto de los perjuicios causados desde el 1 de febrero de 1990 en adelante”, pues se trataba de circunstancias ocurridas con posterioridad a la sentencia y, por lo tanto, el actor conservaba el derecho de reclamar, por la vía ejecutiva, el pago de dichos perjuicios. Afirma que el actor dejó de acudir en su oportunidad a la acción ejecutiva (la que ya caducó) y, por lo tanto, la actual reclamación no se encuentra amparada en una providencia que establezca la liquidación de los presuntos perjuicios causados del 1º de febrero de 1990 hasta la fecha de expedición de la tarjeta. En consecuencia, considera que no puede proceder al pago, dado que “no cuenta con un soporte o providencia judicial que permita dar trámite a la reclamación conforme lo

establecen los Decretos 768 de 1993, 818 de 1994 y las Resoluciones 007144 de 1995 y 0002137 de 1998”, pues el actor no realizó la solicitud como lo expresó el H. Consejo de Estado.

1. Los jueces de tutela de primera y segunda instancia declararon improcedente la acción. En su criterio, la tutela no puede interponerse para solicitar el pago de una indemnización. Adicionalmente, consideran que la acción es improcedente en la medida en que existen mecanismos alternativos de defensa judicial de los derechos comprometidos en el presente caso. A este respecto, alegan que el actor contaba con la acción ejecutiva e, incluso, con acciones contencioso administrativas para solicitar el pago de lo debido.

4. Compete a la Corte definir si en el presente caso se encuentran comprometidos los derechos fundamentales del actor y, adicionalmente, si como se afirma en las decisiones de instancia, la tutela resulta improcedente dada la existencia de mecanismos alternativos de defensa judicial.

El derecho fundamental presuntamente amenazado o vulnerado

5. La apoderada del actor señala que, en el presente caso, se vulnera el derecho fundamental al trabajo de su poderdante.

La vulneración del derecho al trabajo se produce cuando una acción u omisión arbitraria de las autoridades limita injustificadamente el ejercicio de una actividad laboral legítima. En estas circunstancias, siempre que no exista otro medio de defensa y que la vulneración del derecho sea real o inminente (CP art. 86), podrá proceder la acción de tutela.

En los términos anteriores, queda claro que la resolución a través de la cual la administración canceló la tarjeta de operación del vehículo de propiedad del actor, lesionaba su derecho al trabajo pues, sin justificación alguna, le impedía ejercer el oficio que libremente había escogido. Sin embargo, la vulneración del derecho mencionado cesó el 16 de agosto de 1994, cuando el Ministerio expidió la referida tarjeta. Dado que se trata de un hecho superado, no puede afirmarse que, en la actualidad, exista alguna acción u omisión del Ministerio de Transporte que limite o amenace injustificadamente el ejercicio pleno de las

actividades laborales o profesionales del actor, o que restrinja, arbitrariamente, su ámbito de libertad laboral.

6. La indemnización ordenada por el Tribunal Administrativo del Quindío, corresponde a los perjuicios causados por la suspensión arbitraria de la tarjeta de operación del vehículo de propiedad del actor y, en consecuencia, por la restricción ilegal, pero ya superada, de su derecho al trabajo. Ahora bien, la omisión en el pago de la referida indemnización no tiene el efecto de limitar las actividades laborales del señor Pimentel Rojas. En consecuencia, mal puede afirmarse, en la actualidad, que tal omisión amenace o lesione efectivamente el derecho al trabajo del actor. En el presente caso, lo que se encuentra en juego es el derecho patrimonial de un ciudadano al pago de los perjuicios sufridos por una actuación arbitraria de la administración.

En tales condiciones podría sostenerse, como ciertamente lo hacen los jueces de instancia, que el objeto de la acción presentada no es otro que el pago de una indemnización. Por lo tanto, la acción debía ser desestimada, pues los derechos patrimoniales no son, en principio, objeto de acción de tutela ni este es el mecanismo judicial idóneo para reclamar el pago de indemnizaciones.

7. No obstante, de los alegatos de la parte actora se deriva una cuestión que podría variar el sentido del fallo. En efecto, según la apoderada no existe en el ordenamiento jurídico ningún recurso judicial para lograr el cumplimiento efectivo de la sentencia que ordena, en las circunstancias antes descritas, el pago de la indemnización. Sostiene que ha acudido a todos los medios existentes sin que fuera posible que una autoridad judicial hiciera cumplir la sentencia condenatoria. Si el alegato de la actora resultara cierto, en el presente caso se estaría vulnerando el derecho de acceso a la administración de justicia del cual es titular el señor Pimentel Rojas, y no su derecho al trabajo como equivocadamente se afirmó.

En efecto, en reiterada jurisprudencia la Corte ha indicado que el derecho de acceso a la administración de justicia (CP art. 29 y 229) no se contrae a garantizar la posibilidad de iniciar o participar en una causa judicial cuando exista un interés legítimo para ello. En criterio de la Corte, el mencionado derecho fundamental incluye la facultad de impulsar el respectivo proceso o incidente¹, el derecho a que la causa judicial se resuelva en un plazo

razonable², mediante una decisión de mérito³ y, finalmente, el derecho a la ejecución o cumplimiento eficaz de los fallos judiciales⁴. A este respecto, la Corte ha indicado:

“La observancia de las providencias ejecutoriadas, además de ser uno de los soportes del Estado Social de Derecho, hace parte del derecho de acceder a la administración de justicia. Este se concreta no sólo en la posibilidad de acudir al juez para que decida la situación jurídica planteada, sino en la emisión de una orden y su efectivo cumplimiento; valga decir, en la aplicación de la normatividad al caso concreto.”⁵

En suma, la existencia de un mecanismo idóneo para asegurar el cumplimiento coactivo de una decisión judicial, en los eventos en los cuales la parte que ha resultado condenada no quiere cumplir, constituye una condición necesaria para la configuración adecuada del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia. Contrario sensu, la inexistencia de tal mecanismo coloca a la parte vencedora en estado de absoluta indefensión y vulnera su derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.

En consecuencia, si en el presente caso no existiera algún mecanismo judicial que hubiere podido ser utilizado por la parte actora para obtener el cumplimiento de la sentencia condenatoria que ha sido referida, se produciría el doble efecto de (1) habilitar la procedencia de la acción de tutela, y (2) configurar la causal de vulneración del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia del actor.

Procede la Corte a verificar si, tal y como se afirma en la tutela estudiada, no existe ningún mecanismo judicial idóneo que, en las condiciones del caso, hubiera podido ser utilizado para lograr el pago de la indemnización parcial ordenada en la sentencia del Tribunal Administrativo del Quindío a favor del actor.

La existencia de otro medio de defensa judicial

8. Tanto los jueces de instancia como la entidad demandada, afirman que el actor contaba con mecanismos alternativos de defensa de sus intereses. A este respecto, señalan que el proceso ejecutivo es el medio a través del cual se puede ordenar el pago de lo debido. Incluso, indican que el actor podía acudir a acciones contenciosas para el pago de la

indemnización.

Sin embargo, la apoderada del actor sostiene que no existe otro medio de defensa judicial, pues afirma que ha “acudido sucesivamente a la Justicia Contencioso Administrativa (Tribunal Administrativo del Quindío y Consejo de Estado), al Juzgado 28 Civil de Circuito de Bogotá y a la misma Administración (Ministerio de Transporte) deudora directa de la indemnización faltante” sin que hubiera sido posible el cumplimiento de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo. En cuanto se refiere a la vía ejecutiva, la apoderada, en el escrito de impugnación de la sentencia de primera instancia, señala:

“(H)e repetido insistentemente en todos mis escritos en esta litis que en su momento agoté el procedimiento del Proceso Ejecutivo Singular Civil (Títulos XXVII del Código de Procedimiento Civil, arts. 488 a 496) (...) proceso que fue decidido mediante sentencia de 21 de noviembre de 1993 del Juez 28 Civil del Circuito de esta ciudad en el sentido negativo de que el INTRA es inejecutable. (...) Entonces no se puede alegar que esta vía sea la adecuada y disponible”.

9. Constata la Corte que la afirmación de la apoderada es sólo parcialmente cierta. En efecto acudió al proceso ejecutivo, pero no lo hizo para obtener el pago de la indemnización una vez definidos los elementos para fijar el respectivo monto, sino, para solicitar el cumplimiento de la obligación de hacer tantas veces mencionada. Adicionalmente, es cierto que el juez ejecutivo consideró que la entidad demandada era inejecutable, pero tal consideración se refería expresa y exclusivamente a la obligación de hacer solicitada y, de ninguna manera, a la obligación de pagar suma de dinero, que es la que pretende hacerse exigible mediante esta sentencia.

Efectivamente, en el mes de noviembre de 1993, antes de que el Ministerio hubiese cumplido con la obligación de expedir la tarjeta de operación del vehículo de propiedad del actor, éste, a través de su apoderada, interpuso una demanda ejecutiva. Sin embargo, la pretensión principal de dicha acción no era otra que la de obtener una orden ejecutiva para que la entidad demandada cumpliera con la obligación de hacer impuesta en el fallo judicial que ya ha sido mencionado. En otras palabras, el juicio ejecutivo perseguía, fundamentalmente, que el Ministerio expidiera la tarjeta de operación del vehículo de propiedad del actor. Adicionalmente, como consecuencia de la pretensión principal, se solicitaba el pago de la

correspondiente indemnización parcial.

Como fue mencionado en los antecedentes, el juez consideró que el proceso ejecutivo no procede contra la administración cuando se trata del cumplimiento de una obligación de hacer. En consecuencia, la mencionada decisión se limitó a sostener que la administración resultaba inejecutable por obligaciones de hacer o no hacer (CPC art. 493, 494 y 495), pero de ninguna manera sostuvo que no era ejecutable cuando se trataba del pago de una suma cierta de dinero (CPC art. 491).

Al respecto, el citado funcionario judicial señaló:

“(...) si la autoridad a quien correspondía cumplir los mandatos del fallo referido, no ha adoptado las medidas necesarias para tal efecto, el proceso ejecutivo no es la vía adecuada para lograr la efectividad de tales órdenes, dado que el Intra como organismo adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transporte es un establecimiento público, el cual en los términos del artículo 43 del Decreto 3130 de 1968 goza de los mismos privilegios y prerrogativas reconocidas a la Nación, es decir, es inejecutable por la clase de obligación demandada, en virtud de que no se trata de ejecución para la efectividad de una condena de pagar suma líquida de dinero, que es la excepción consagrada en el artículo 336 del C.P.C. en concordancia con el artículo 177 del C.C.A. de ahí que se deba negar la ejecución pretendida, corriendo igual suerte los perjuicios moratorios demandados por depender necesariamente de la pretensión por obligación de hacer.”

Ahora bien, el 16 de agosto el Ministerio de Transporte le expidió al actor la tarjeta de operación de su vehículo. A partir de entonces se reunieron a cabalidad los elementos necesarios para interponer una demanda ejecutiva, ya no por la obligación de hacer, que había sido satisfecha, sino por la obligación de pagar los perjuicios causados desde el 1 de febrero de 1990 y hasta la fecha de entrega de la referida tarjeta (16 de agosto de 1994).

En otras palabras, el 16 de agosto de 1994 se terminaron de configurar los supuestos suficientes para iniciar un proceso ejecutivo singular a través del cual se lograra la ejecución de la obligación del Ministerio, consistente en pagarle al actor la indemnización correspondiente a los perjuicios causados por la omisión de la expedición de la tarjeta de operaciones, desde el 1º de febrero de 1990. Sólo en esa fecha se terminó de cumplir la condición necesaria para definir integralmente la cuantía de la suma adeudada. En

consecuencia, sólo a partir de entonces, comenzaba a contar el término de caducidad de la acción ejecutiva.

10. De lo anterior, resulta evidente que el actor contaba con otro mecanismo de defensa judicial, consistente en el juicio ejecutivo singular contra la Nación por el pago de la suma de dinero que correspondía a la referida indemnización parcial (CPC art. 491). De ninguna manera puede sostenerse, como equivocadamente lo hace la apoderada, que el hecho de haber acudido en 1993 a un juicio ejecutivo por obligación de hacer (CPC art. 493, 495), inhibe la posibilidad de iniciar, posteriormente, un proceso para la ejecución de la obligación de pagar la indemnización debida, cuyos elementos sólo quedaron completamente definidos el 16 de agosto de 1994.

Sólo en el evento en el cual el proceso ejecutivo singular por obligación de pagar una suma cierta de dinero, hubiera fallado o se hubiere producido una vía de hecho atentatoria de sus derechos fundamentales, podía el actor acudir a la acción de tutela para solicitar el pago de la indemnización parcial tantas veces mencionada.

11. Como lo ha señalado la Corte, la acción de tutela no es - ni puede ser - un mecanismo que remplace a los medios judiciales existentes o que sirva para revivir términos que es, al parecer, lo que se pretende en el presente caso. Al respecto ha dicho la Corte:

“La acción de tutela no ha sido concebida como un instrumento para sustituir los demás medios de defensa judicial, sino como un mecanismo que complementa los otros recursos y acciones, en la medida en que cubre aquellos espacios que éstos no abarcan o lo hacen deficientemente. Aceptar lo contrario sería admitir que el juez constitucional tomara el lugar de las otras jurisdicciones, resultado que iría en contra del fin de la jurisdicción constitucional, cual es el de velar por la guarda e integridad de la Constitución, tarea que comprende también la de asegurar las competencias de las otras jurisdicciones. Es por eso que esta Corte estableció que dentro de las labores que le impone la Constitución “está la de señalarle a la acción de tutela límites precisos, de manera que se pueda armonizar el interés por la defensa de los derechos fundamentales con la obligación de respetar el marco de acción de las jurisdicciones establecidas.”⁶

Adicionalmente, aceptar la procedencia de la acción de tutela cuando la parte actora, pudiendo evitar la caducidad de las acciones ordinarias, dejó de actuar, equivale a abolir de

un tajo la figura de la caducidad y a permitir que la tutela pueda llegar a suplantar la totalidad de los mecanismos judiciales de defensa cuando quiera que los mismos resulten improcedentes por virtud de la caducidad. Como lo ha reiterado esta Corporación, la acción de tutela no es un mecanismo que pueda ser utilizado para revivir términos que han vencido por culpa de la parte interesada⁷.

En consecuencia, la Corte procederá a confirmar las decisiones de instancia que declararon improcedente la presente acción dada la existencia de medios alternativos de defensa.

III. DECISION

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.- CONFIRMAR el fallo proferido el 22 de octubre de 1999 por la Subsección A, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Segundo.- Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado Ponente

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr, entre otras, las sentencia T-533/97 (MP Vladimiro Naranjo Mesa); SU 478/97 (MP Alejandro Martínez Caballero).

2 Cfr. entre otras, la sentencia T-335/2000 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz).

3 Cfr. entre otras, la sentencia T 017/2000 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz).

4 Cfr. entre otras, la sentencia T-081/94 (MP Antonio Barrera Carbonell).

5 Sentencia T-553/95 (MP Carlos Gaviria Díaz).

6 Sentencia T-262/98 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz).

7 Cfr. entre otras, las sentencias T-007/92 (MP José Gregorio Hernández Galindo); T-129/93 (MP Fabio Morón Díaz); T 452/93 (MP Jorge Arango Mejía); T- 535/95 (MP Jorge Arango Mejía).