

Sentencia T-916/05

CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS-Inmediatez/ACCION DE TUTELA PARA CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS-Alcance

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para revivir debates procesales debidamente concluidos

ACCION DE TUTELA-Condiciones para procedencia excepcional de indemnización de perjuicios/MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL Y ACCION DE REPARACION DIRECTA-Solicitud de indemnización de perjuicios

Es claro que el demandante respecto de la solicitud de indemnización de perjuicios por la supuesta omisión del Estado en lo que se refiere al cumplimiento de la providencia proferida por la extinta autoridad aduanera, cuenta con otro mecanismo de defensa judicial, cual es la acción de reparación directa consagrada en el artículo 86 del C.C.A, que actualmente se encuentra en curso. Esta Corporación ha reconocido de manera reiterada que es la acción de reparación directa ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el medio judicial idóneo previsto en el ordenamiento jurídico colombiano, para demandar a las entidades estatales que se consideren responsables del daño antijurídico sufrido por una persona en razón de la acción u omisión de alguna de las autoridades públicas. A través de esta acción, y con fundamento en el artículo 90 Superior, la víctima es reparada integralmente por el Estado si el juez contencioso encuentra que la entidad o las entidades demandadas tienen responsabilidad en la ocurrencia del daño antijurídico.

Referencia: expediente T-965433.

Demandante: Carlos Julio Rodríguez Riveros.

Demandado: La Nación -Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales DIAN-.

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL.

Bogotá D. C., dos (2) de septiembre de dos mil cinco (2005).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo

Escobar Gil -Presidente-, Marco Gerardo Monroy Cabra y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos por el Juzgado Cuarenta y Tres Civil del Circuito de Bogotá y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Civil, en relación con la acción tutelar impetrada por el señor Carlos Julio Rodríguez Riveros, quien actúa por intermedio de apoderado, contra la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-.

I. ANTECEDENTES.

1. La solicitud de tutela.

El señor Carlos Julio Rodríguez Riveros, a través de apoderado, interpuso acción de tutela el día 31 de mayo de 2004, por estimar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso material y no meramente formal a la administración de justicia y a la ejecución y cumplimiento de las sentencias en firme.

A juicio del actor, no se están protegiendo sus derechos debido al incumplimiento de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-, a la orden impartida en el numeral 2º del Auto interlocutorio del 12 de abril de 1988, en el cual se dispone la entrega de las mercancías incautadas por presunción de contrabando. La citada providencia fue proferida por el Juzgado Primero de Instrucción Penal Aduanera de Barranquilla dentro del sumario No. 813-I, seguido contra el señor Pedro José Cortés¹ y otros.

2. Hechos relevantes.

2.1. El día 6 de junio de 1986, miembros del Resguardo Nacional de Aduanas acantonados en el retén de Luruaco (Atlántico), incautaron por presunción de contrabando el contenedor No. UFCU-602699-4 que incluía partes automotores, las cuales reseña detalladamente el accionante en la solicitud de tutela². La retención de los bienes obedeció a juicio de la División de Resguardo Nacional, a que en los documentos presentados había adulteraciones en las cantidades declaradas³, razón por la cual pusieron la mercancía bajo custodia del Fondo Rotatorio de Aduana Local.

2.2. La investigación por la comisión del presunto ilícito, fue adelantada por el Juzgado 1º de Instrucción Penal Aduanera de Barranquilla, quien mediante Auto interlocutorio del 12 de abril 1988, expresamente decidió:

“ (...) PRIMERO.- Decretar el cese de todo procedimiento en favor de los sindicados JOSE GUILLERMO BERNAL ROA y PEDRO JOSÉ CORTEZ (sic) de condiciones civiles y personales conocidas en autos, por las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído y de conformidad con lo establecido en los Arts. 469 y 34 del C. de P.P.

SEGUNDO.- Declarar que la mercancía investigada no es de Contrabando. En consecuencia, ordénase su entrega a quien ha demostrado ser su propietario, señor Pedro José Cortez (sic), identificado con la C.C. 2'886.087 de Bogotá, la cual se encuentra relacionada en el Acta de Ingreso No. 339 de junio 16 de 1986 del Fondo Rotatorio de la Aduana, o a su apoderado Judicial Dr. ENRIQUE ANIBAL ARCE NAVARRO, con C.C. No. 135.838 de Bogotá y Tarjeta Profesional No. 22.993 de Minjusticia.

TERCERO.- Si esta providencia no fuere apelada, consúltese con el Honorable Tribunal Superior de Aduanas.

CUARTO.- En firme el presente proveído, líbrense los oficios pertinentes al señor Almacenista del Fondo Rotatorio de la Aduana Local.”

2.3. La Sala Plena del Tribunal Superior de Aduanas, mediante proveído del 9 de agosto de 1988, resolvió el grado jurisdiccional de consulta, y dispuso en primer lugar, abstenerse de revisar el numeral primero del auto antes mencionado, por cuanto el cese de procedimiento no era susceptible de tal actuación procesal, y enseguida confirmó lo decidido en el numeral segundo de la misma providencia.

2.4. Con el fin de dar cumplimiento a la orden de entrega de los bienes incautados, el Juzgado 1º de Instrucción Penal Aduanera de Barranquilla libró los oficios Nos. 510, 511 y 512 de agosto 18 de 1988 dirigidos al almacenista del Fondo Rotatorio de Aduanas de Barranquilla, los cuales fueron entregados el mismo día, sin que se haya acatado la orden impartida por el despacho judicial, a pesar de que han transcurrido 15 años.

2.5. Vencido el término de seis meses, de que trataba el artículo 81 del entonces

Estatuto Penal Aduanero⁴, sin que se hubiere hecho entrega de la mercancía, el señor Pedro José Cortés⁵ por intermedio de apoderado, inició demanda ejecutiva por obligación de dar⁶ el 18 de diciembre de 1989, cuyo conocimiento le correspondió al Juzgado 21 Civil del Circuito de Bogotá, quien profirió sentencia el 23 de abril de 1997, en la que declaró no probada la excepción de mérito denominada “INEXISTENCIA DEL TITULO EJECUTIVO”, y ordenó seguir adelante la ejecución por las sumas señaladas en el mencionado proveído.

2.6. Apelada la sentencia de primera instancia dentro del proceso de ejecución, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Civil, mediante providencia del 26 de abril de 2002, la revocó por considerar que el Auto proferido por el Juzgado Primero de Instrucción Penal Aduanera de Barranquilla, no prestaba mérito ejecutivo, toda vez que ni el Código de Procedimiento Penal vigente para la época en que se dictó, ni otra disposición, le había atribuido esta calidad. Señaló sobre el particular adicionalmente, que no todas las providencias dictadas en cualquier tipo de proceso pueden ser consideradas como título ejecutivo, pues se requiere adicionalmente que impongan una condena. Adujo finalmente, que como quiera que falta un requisito esencial no es viable la prosperidad de la demanda ejecutiva presentada, y que el Auto que finalizó el procedimiento aduanero no impuso una condena al Fondo Rotatorio de Aduanas, pues éste no se vinculó al proceso, sino que solamente fue un depositario de las mercancías retenidas.

2.7. El 7 de septiembre de 1989, el demandante promovió acción de reparación directa ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico, contra la Nación -Ministerio de Hacienda y Crédito Público-, la cual en la actualidad se encuentra en trámite de primera instancia.

2.8. Agrega, que han sido 15 años de litigio civil y administrativo, a los cuales se les puede sumar dos o tres años más que tarde el Tribunal Administrativo del Atlántico en decidir, y unos cinco o siete que puede demorarse en segunda instancia en el Consejo de Estado, sin tener en cuenta los dieciocho meses de que trata el inciso 4º del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo para ejecutar la sentencia que se profiera. Lo anterior, implica que cuando se termine el proceso contencioso, el actor tendrá alrededor de 87 años de edad, época para la cual ya pudo haber fallecido, sin que se hubiera logrado que el Estado cumpla con la providencia proferida por el Juzgado Primero Penal de Instrucción Aduanera de Barranquilla.

2.9. Resalta el actor, que está legitimado por activa para presentar la acción de tutela, por ser el cesionario del crédito, cesión que fue realizada por el señor Pedro José Cortés el 9 de mayo de 1990, y que fue admitida tanto por el Juzgado 21 Civil del Circuito de Bogotá, dentro del proceso ejecutivo, como por el Tribunal Administrativo del Atlántico, en la acción de reparación directa.

2.10. Por último, resalta que es injusto que el propio Estado no cumpla con las providencias judiciales producidas en su contra, así como también resulta reprochable que el trámite del proceso ejecutivo hubiere tardado aproximadamente quince años, y que la acción de reparación directa aún continúe en trámite de primera instancia, mostrando con esto graves deficiencias el aparato jurisdiccional, y por contera “ refleja la poca idoneidad de estos procesos para procurar que el Estado cumpla las obligaciones a su cargo impuestas en providencias judiciales, máxime cuando el tutelante cuenta en la actualidad con más de 74 años de edad.”

3. Fundamentos de la acción.

Para el actor, se han conculcado sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso material a la administración de justicia, y a la ejecución y cumplimiento de las providencias en firme, al no haber sido devueltas las mercancías incautadas en junio de 1986, orden que fue proferida por el Juzgado Primero de Instrucción Penal Aduanera de Barranquilla, al encontrar que los bienes confiscados no eran de contrabando.

Considera que al haber agotado el mecanismo de defensa judicial señalado en el ordenamiento jurídico, esto es, la demanda ejecutiva por obligación de dar, y al no resultar ésta lo suficientemente idónea, ni eficaz, para lograr la satisfacción de sus derechos, es la acción de tutela la llamada a buscar el cumplimiento de la orden judicial en contra de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-, conforme lo ha reiterado esta Corporación en su jurisprudencia.

Finaliza su escrito haciendo mención a las sentencias T-084 de 1998 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-329 de 1994 y T-1686 de 2000 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), T-438 de 1993 y T-211 de 1999 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), en las cuales se protegieron los derechos fundamentales vulnerados con ocasión del desacato a las providencias judiciales.

4. Pretensiones de la demanda de tutela.

En su escrito de tutela, el apoderado del señor Carlos Julio Rodríguez Riveros, solicita, en primer lugar, se ordene a la accionada el cumplimiento en forma inmediata del numeral 2° del Auto del 12 de abril de 1988, proferido por el Juzgado Primero Penal Aduanero de Barranquilla, dentro del sumario No. 813-I, seguido contra el señor Pedro José Cortés y otros, por el presunto delito de contrabando, decisión que fue confirmada por la Sala Plena del Tribunal Superior de Aduanas, mediante providencia del 9 de agosto de 1988.

5. Oposición a la demanda de tutela⁷.

El apoderado de la entidad demandada, en respuesta a la comunicación del juzgado de conocimiento, solicitó negar por improcedente la acción de tutela propuesta, por las siguientes razones:

* Al revisar el listado de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución Política, y los que por su naturaleza podrían dar lugar a la acción de amparo constitucional, es claro que dentro de ellos no se encuentra la posibilidad de hacer valer derechos económicos que se deriven de una cesión de derechos litigiosos, los cuales son inciertos y cuyas ganancias dependen tanto de la necesidad y apremio del cedente, como de la expectativa de lograr vencer al demandando en el curso del proceso. Sostiene que esta acción constitucional no fue instituida para tal fin, y que de aceptarse su viabilidad a partir de la extensión del contenido normativo del derecho a escoger profesión u oficio, la acción de tutela perdería su razón de ser, toda vez que para tales casos existen otros mecanismos judiciales de defensa.

* Considera, que el poderdante no fue la persona que obtuvo decisión favorable dentro del proceso aduanero, y que el cumplimiento de la misma fue cuestionado en acción ejecutiva, culminando ante el Tribunal Superior de Bogotá, con fallo desfavorable para el demandante. No puede pretender ahora, que por vía de tutela se decrete la nulidad de esa sentencia, puesto que no es la vía procesal adecuada, ni es la oportunidad para ello.

* Sólo cuando esté en discusión la amenaza de un derecho fundamental, es posible de manera excepcional, proceder al reconocimiento de una vía de hecho contra las providencias judiciales emanadas en los juicios ordinarios, razón por la cual no es viable el amparo constitucional impetrado, pues lo que se discute de fondo no es la protección de un derecho fundamental, sino un crédito de contenido económico.

* Aduce que las sentencias citadas por el demandante en su escrito de tutela, no son aplicables para el caso concreto, puesto que el auto que cesó el procedimiento proferido por la extinta jurisdicción aduanera, no reúne los requisitos para lograr su cumplimiento por vía del proceso ejecutivo, ya que éste además de exigir la existencia de una obligación clara, expresa y actualmente exigible, requiere de la imposición de una condena a cargo de la parte vencida o de un tercero que haya intervenido en el proceso.

* Adicionalmente, afirma que en la actualidad se encuentra en curso ante el Tribunal Administrativo del Atlántico, una demanda de reparación directa, lo cual prueba que existen otros medios ordinarios de defensa, lo cual torna improcedente el amparo tutelar, conforme a lo señalado en el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 19918. A su juicio, la mora en la decisión del Tribunal, no es atribuible en ningún momento a la DIAN, puesto que la misma puede obedecer a la falta de diligencia por parte del demandante.

* Señala que en relación con la supuesta violación del derecho al debido proceso, el argumento del actor es contradictorio e incoherente, puesto que como se aprecia del libelo de la demanda, se han interpuesto por él varias acciones judiciales en las que ha tenido la oportunidad de ejercerlo de manera integral y completa.

* Finaliza su escrito indicando que resulta improcedente la acción de amparo propuesta, toda

vez que el no cumplimiento del Auto proferido por el Juzgado Primero de Instrucción Penal Aduanera, en gran medida obedece a la inercia de la parte actora, la cual no se puede suplir con el mecanismo constitucional de la tutela.

6. Escrito presentado por el apoderado de la parte demandante.

El 11 de junio de 2004, el apoderado de la parte actora presenta ante el Juzgado 43 Civil del Circuito de Bogotá, un nuevo escrito mediante el cual pretende complementar las razones esgrimidas en la demanda para conceder el amparo tutelar. Las ideas relevantes del citado memorial, son las siguientes:

* Las normas sustanciales y procesales deben interpretarse no sólo a la luz del artículo 228 de la Constitución Política, sino también de conformidad con el artículo 4º del Código de Procedimiento Civil⁹.

* Considera, que para el sub-lite la norma sustancial es el Auto proferido por el Juzgado Primero de Instrucción Penal de Aduanas de Barranquilla, el cual se constituye en cosa juzgada formal y material.

* En un Estado de Derecho, se debe dar cumplimiento oportuno y voluntario a las decisiones judiciales, tal y como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional.

* La cesión de derechos litigiosos, supone que el cesionario asume la posición sustancial y procesal del cedente, situación que está desconociendo la entidad demandada en su escrito de contestación de la tutela propuesta.

* A través de la solicitud de amparo, no se persigue el pago de ningún crédito civil o

comercial. Lo que se busca, es el cumplimiento de la providencia antes mencionada, y que de no ser posible esto, se liquiden los perjuicios irrogados, figura permitida por la normatividad civil, procesal y constitucional.

* Se acudió a los medios de defensa ordinarios, los cuales no fueron idóneos, ni eficaces, para lograr el cumplimiento de la providencia proferida por la jurisdicción penal aduanera, la cual contenía una obligación de hacer, “en cuanto le ordenó a la aquí accionada HACER ENTREGA de unos bienes (...)”

* Finaliza su escrito, señalando que si bien es cierto que el Fondo Rotatorio de Aduanas, no era parte en el proceso penal, ostentaba la calidad de depositario de la mercancías, asumiendo en consecuencia las obligaciones que consagra el Código Civil, en especial la de devolver los bienes depositados, y si era del caso, indemnizar los perjuicios ocasionados.

II. DECISIONES OBJETO DE REVISIÓN.

1. Sentencia de primera instancia.

El Juzgado 43 Civil del Circuito de Bogotá, mediante providencia del 17 de junio de 2004, decidió no amparar los derechos invocados por el demandante, por considerar que existe un asunto que ha sido debatido y decidido por la jurisdicción ordinaria mediante demanda ejecutiva por obligación de dar, razón por la cual ningún funcionario puede entrar a controvertir dicha decisión que ha hecho tránsito a cosa juzgada, pues de hacerlo, se estaría poniendo en entredicho el principio del non bis in idem, establecido en el Ordenamiento Constitucional.

A juicio del a-quo, no puede el Juez de tutela analizar el material probatorio que hizo parte del proceso penal aduanero, ni el de la acción de reparación directa que cursa actualmente, toda vez que la competencia para proferir una decisión en esta materia, le corresponde al Tribunal Administrativo del Atlántico. En caso de dictarse sentencia adversa para el accionante, podrá hacer uso de los recursos que autoriza la Ley, teniendo de esta forma una segunda oportunidad para que se estudie la posible violación del derecho al debido proceso

que alega en su solicitud de tutela.

Finalmente, señaló que en virtud de lo que ha sido decantado por la jurisprudencia constitucional, “(...) la acción de tutela no es un mecanismo judicial alternativo, supletivo, o una tercera instancia a la cual se pueda acudir para reclamar aquellas actuaciones dejadas de hacer, por negligencia, por interpretación errónea de una norma o por mera liberalidad, como tampoco para reemplazar al juez ordinario al que le hubiera correspondido dirimir determinado asunto, en virtud de un proceso judicial o administrativo. (...) Esta acción no ha sido concebida como un instrumento que complementa otros recursos y acciones, en la medida que cubre aquellos espacios que éstos no abarcan o lo hacen diferente.”

2. Escrito de impugnación.

El fallo de primera instancia, fue impugnado por el apoderado del señor Carlos Julio Rodríguez Riveros, por estimar que el juez se apartó de los precedentes jurisprudenciales de las Altas Cortes de Justicia, sin cumplir para ello con la carga de la argumentación suficiente. Esos precedentes a juicio del actor, enseñan que es la acción de tutela, el único mecanismo idóneo para lograr el cumplimiento de los fallos judiciales que se encuentran en firme, cuando se han agotado los recursos ordinarios previstos en el ordenamiento jurídico.

Enseguida, resalta que el juez solamente se ocupó de analizar el amparo respecto de la violación del derecho al debido proceso, dejando de lado el relativo al cumplimiento oportuno y voluntario por parte del Estado de los fallos judiciales, al cual no se refirió en la sentencia.

Respecto de la acción de reparación directa, que se encuentra en curso actualmente, aclara que el juez no determinó si es el medio de defensa judicial idóneo y eficaz con el que cuenta el actor, para lograr el cumplimiento del proveído proferido por la justicia penal aduanera, inmediatez que para el caso en estudio, se puede predicar solamente de la acción de tutela.

Señala adicionalmente, que el a-quo confundió la cosa juzgada de la decisión del proceso penal aduanero, con la de los innecesarios proceso ejecutivo y acción de reparación directa. “(...) A esta tutela interesa la cosa juzgada de las decisiones judiciales que ordenaron a la DIAN a devolver la mercancía pero, para nada, interesa la del proceso ejecutivo y la que se produzca en la reparación directa.”

Por lo anteriormente expuesto, solicita se revoque la sentencia proferida, y en su lugar, se conceda el amparo solicitado.

3. Sentencia de segunda instancia.

La Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, en providencia del 26 de julio de 2004, confirmó la sentencia de primera instancia, bajo los siguientes argumentos:

* La acción de tutela es de carácter subsidiario y residual, y se impone como medio de defensa cuando los derechos fundamentales se ven amenazados o vulnerados, tanto por la autoridad pública, como por los particulares en los casos expresamente consagrados en la Ley, o cuando se promueve como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, caso en el cual el juez deberá examinar el medio con el que cuenta el solicitante, con el fin de determinar si es tan eficaz como la acción de tutela.

* El demandante cuenta con otro medio de defensa, ante la jurisdicción contencioso administrativa, el cual se encuentra en curso, con el fin de que se le reparen los perjuicios ocasionados por el Estado, al no hacer entrega de los bienes incautados por el Fondo Rotatorio de Aduanas.

* Frente a la mora judicial por parte del Tribunal Administrativo del Atlántico, estimó el adquem que el apoderado del accionante debe buscar el mecanismo conducente, con el fin de lograr una pronta resolución en el proceso que se encuentra en curso, “[y]a que si la negligencia o desidia se constituye en la falta de una pronta y cumplida administración, existen otros caminos para eliminar el obstáculo, como por ejemplo la acción de tutela ante la morosidad del encargado de administrar justicia en resolver oportunamente o de tramitar el juicio en debida forma.”

* Finalmente, y en relación con la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil, dentro del proceso de ejecución, a la cual el demandante le endilga graves errores sustanciales, señala que no puede ser analizada respecto de una presunta vía de hecho, puesto que la competencia le corresponde al superior funcional, de conformidad con lo señalado en el Decreto 1382 de 2000.

4. Pruebas relevantes que reposan en el expediente.

* Fotocopia del Auto interlocutorio proferido por el Juzgado Primero de Instrucción Penal Aduanera de Barranquilla, de fecha 12 de abril de 1988, por medio del cual cesó el procedimiento aduanero por presunción de contrabando, y se ordenó la devolución de los bienes incautados. Asimismo copia de la providencia del Tribunal Superior de Aduanas del 9 de agosto del mismo año, donde se abstiene de decidir respecto de la terminación de la investigación, y se confirma la decisión en relación con la devolución de los bienes confiscados. (Folios 20 a 34)

* Fotocopia de los oficios Nos. 510, 511 y 512 emitidos por el Juzgado Primero Penal de Instrucción Aduanera, con destino al Fondo Rotatorio de Aduanas, por medio de los cuales se puso en conocimiento el proveído anteriormente citado. (Folios 42 a 44)

* Fotocopia de la demanda ejecutiva por obligación de dar, presentada el 18 de diciembre de 1989. (Folios 45 a 53)

* Fotocopia de las sentencias del Juzgado 21 Civil del Circuito de Bogotá, del 23 de abril de 1997, y del Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil del 26 de abril de 2002, proferidas dentro del proceso de ejecución.

5. Pruebas decretadas por la Sala de Revisión.

La Sala mediante auto del 31 de enero de 2005, consideró conveniente solicitar al Tribunal Administrativo del Atlántico informara "(...) en qué etapa procesal se encuentra el proceso instaurado por Pedro José Cortés -quien cedió sus derechos litigiosos a Carlos Julio Rodríguez- contra la Nación y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-. El término señalado para aportar la prueba fue de 3 días hábiles, al cabo de los cuales el Tribunal guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

1. Competencia.

En virtud de lo señalado por los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación es competente para revisar las sentencias proferidas dentro del proceso de la referencia.

2. Problema Jurídico.

De acuerdo con la situación fáctica planteada y las decisiones adoptadas en sede de tutela, en esta oportunidad le corresponde a la Corte resolver los siguientes problemas jurídicos:

* ¿Es procedente la acción de tutela para lograr el cumplimiento del Auto proferido el 12 de abril de 1988 por el Juzgado Primero de Instrucción Penal Aduanera de Barranquilla, teniendo en cuenta que esta controversia ya fue ventilada ante la jurisdicción ordinaria, en donde se profirió sentencia la cual se encuentra debidamente ejecutoriada y, por lo mismo, hizo tránsito a cosa juzgada?

* ¿Es viable a través de la acción de amparo constitucional el pago de una indemnización correspondiente a intereses compensatorios y moratorios, a pesar de que se encuentra en curso una acción de reparación directa con dicho propósito?

3. Del cumplimiento de las decisiones judiciales y de los mecanismos ordinarios previstos

en el ordenamiento jurídico.

Esta Corporación, en reiterada jurisprudencia, ha señalado que el cumplimiento de las decisiones judiciales es una de las más importantes garantías para la existencia y funcionamiento del Estado Social de Derecho, pues no sólo constituye un imperativo constitucional en aras de materializar el valor de la justicia, sino que también permite hacer efectivos los principios constitucionales de la buena fe y la confianza legítima, en las relaciones que se establecen entre los ciudadanos y el Estado. Sobre la materia, esta Corporación manifestó¹⁰:

(...) El respeto al Estado de Derecho inicia con el cabal cumplimiento de las sentencias emitidas por autoridad judicial, en virtud a que éstas constituyen la aplicación individualizada de la ley al caso concreto. Sin embargo, las autoridades administrativas, destinatarias del cumplimiento ordenado por los jueces, se mantienen en ocasiones impermeables a estos razonamientos y son renuentes a cumplir a cabalidad los fallos que les obligan. (...) (Sentencia T-1222 de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil).

Los artículos 334 a 339 y 488 y subsiguientes del Código de Procedimiento Civil consagran la posibilidad de exigir la ejecución de las providencias judiciales una vez se encuentren ejecutoriadas, o a partir del día siguiente al de la notificación del auto de obediencia a lo resuelto por el superior. Es a través del ejercicio de esta acción ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria, que se logra la satisfacción de los derechos reconocidos en dichas providencias, pues la misma se constituye en el mecanismo ordinario de defensa judicial, de conformidad con lo previsto en el ordenamiento procesal actualmente vigente.

No obstante, esta Corporación ha reconocido que cuando esta vía no resulta ser lo suficientemente idónea y eficaz para la protección de los derechos fundamentales que se encuentran vulnerados o amenazados por la mora en la ejecución de las decisiones judiciales; se impone la prosperidad de la acción de tutela ya sea para garantizar la satisfacción de las obligaciones de hacer (v. gr. los reintegros laborales)¹¹, o para obtener el cumplimiento de las obligaciones de dar (v.gr. el pago de acreencias laborales o el cumplimiento de sentencias proferidas en procesos de alimentos), en ambos casos, siempre que se acredite la existencia de un perjuicio irremediable.

La anterior doctrina constitucional ha sido recogida, entre otras, en las siguientes sentencias:

En primer lugar, en Sentencia T-554 de 199212, la Corte ordenó el reintegro de un docente al colegio Simón Araujo de Sincelejo, con ocasión del cumplimiento de una decisión proferida por el Consejo de Estado en el año 1980, que ordenaba su vinculación a un cargo de igual o superior categoría, a partir de la declaratoria de la nulidad de la resolución expedida por el Ministerio de Educación Nacional que lo declaró insubsistente. A juicio de este Tribunal, la procedencia de la acción de tutela para hacer efectiva dicha decisión judicial, no sólo garantizaba la realización de los principios fundamentales del Estado Social de Derecho, sino también la prevalencia del orden constitucional. En dicha oportunidad, esta Corporación sostuvo:

“(…) Por razones de principio, una entidad pública está en el deber constitucional y legal de ejecutar las sentencias en firme (C.C.A. art. 176). La misión de los jueces de administrar justicia mediante sentencias con carácter obligatorio exige de los entes ejecutivos una conducta de estricta diligencia en el cumplimiento de las mismas, con el fin de mantener vigente el Estado de Derecho, actuar en concordancia con sus fines esenciales e inculcar en la población una conciencia institucional de respeto y sujeción al ordenamiento jurídico. La legitimidad de cualquier Estado se vería resquebrajada si los mismos órganos del poder público, ya por su inactividad ora por su indolencia, estimulan el desacato de las decisiones de los jueces y la práctica de hacer caso omiso del imperativo constitucional de colaborar armónicamente para la realización de los fines del Estado (CP art. 113).

Es atentatorio de los derechos fundamentales condicionar la efectividad de éstos a exigencias o procedimientos contrarios a los fines esenciales del Estado y a la función de los servidores públicos (CP arts. 2 y 123). Ello sucede, cuando una entidad oficial es condenada a reintegrar laboralmente a una persona y no lo hace, a pesar de quedar obligado el Estado a indemnizar integralmente al afectado mientras no se de cumplimiento efectivo a la sentencia. (...)

Posteriormente, en Sentencia T-438 de 199313, la Corte reiteró su jurisprudencia respecto del deber de las autoridades de dar cumplimiento a las decisiones judiciales, en aras de proteger el principio de la buena fe, y señaló además que “[l]a persona favorecida con una sentencia ejecutoriada que obliga al Estado al cumplimiento de una prestación espera y

confía legítimamente que la autoridad respectiva ejecute, sin dilaciones y en sus estrictos términos, lo ordenado por la decisión judicial. Los privilegios que protegen a la Administración no la sitúan por fuera del ordenamiento jurídico, ni la eximen de dar cumplimiento a lo ordenado por los Jueces”. El asunto en debate se refería a la ejecución de una sentencia proferida por el Consejo de Estado, en donde se condenó a la Nación y al Municipio de Sincelejo, a pagar una indemnización por el daño ocasionado por la falla del servicio, que se presentó con ocasión del desplome de los palcos de una plaza de toros el día 20 de enero de 1980.

A su vez, en la sentencia T-084 de 199814, se dispuso el cumplimiento de un fallo proferido por el Tribunal Superior de Medellín, en el cual se ordenó el reintegro de un trabajador vinculado al INVÍAS, junto con el pago de los salarios dejados de percibir y demás emolumentos que se derivaron de su desvinculación, hasta el momento en que efectivamente fue reintegrado a su cargo. En esta oportunidad, la Corte sostuvo lo siguiente:

“(…) Será siempre la administración la encargada de adoptar las medidas suficientes y oportunas para dar cumplimiento a los fallos que le imponen obligaciones, como es el deber de todo deudor de llevar a cabo el pago puntual de las obligaciones a su cargo. Admitir que la presentación de una cuenta de cobro o el reclamo del interesado, condiciona el cumplimiento de un fallo judicial, es concederle mayor valor a éstas formalidades que a la propia sentencia y autorizar que por este medio se burle el derecho material reconocido al beneficiario de la decisión judicial.

El cumplimiento oportuno y voluntario de los fallos judiciales por la administración, aparte de garantizar adecuadamente el acceso a la justicia, se acompasa con la exigencia de la observancia de los principios de moralidad, celeridad, eficacia e imparcialidad, consagrados en el art. 209 de la Constitución. En tal virtud, el cumplimiento de una sentencia por la vía ejecutiva no constituye un procedimiento normal si no excepcional.

(…) En conclusión, la Sala encuentra que sólo mediante el uso de la vía procesal de la tutela se pueden preservar los derechos reconocidos al demandante e impedir la burla de la justicia laboral; de manera que se dispondrá revocar las sentencias de primera y segunda instancia y, en su lugar, tutelar los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la

administración de justicia y al trabajo.

En Sentencia T-1686 de 200015, se resolvió lo relativo al cumplimiento de una decisión proferida por el Tribunal Superior de Bogotá, por medio de la cual se desató el recurso de homologación propuesto por una organización sindical, que estimaba que en el momento de fusión de varias empresas, solamente podía subsistir la convención colectiva más antigua, en virtud de lo señalado en el Decreto 904 de 1951. En esta ocasión, la Corte puntualizó:

“ (...) La exactitud y oportunidad en el cumplimiento de los fallos judiciales resulta esencial para garantizar no solamente el cometido de la persona -que se constituye en su derecho fundamental- de acceder materialmente a la administración de justicia sino para sostener el principio democrático y los valores del Estado de Derecho.

A no dudarlo, un signo inequívoco de decadencia institucional y de debilitamiento de la democracia es la pérdida del respeto y acatamiento a las determinaciones de los jueces, encargados de definir el Derecho y de suministrar a la sociedad, con arreglo a la Constitución y a las leyes, las fórmulas pacíficas de solución de los conflictos que surgen en su seno.

La actitud de desacato a las providencias de los jueces, por lo que significa como forma de desestabilización del sistema jurídico, debe ser sancionada con severidad. Frente a ella, por supuesto, cabe la tutela para proteger los derechos fundamentales que, como consecuencia, puedan resultar afectados.” (...)

En la Sentencia de unificación SU-622 de 200116, este Tribunal decantó con mayor claridad el tema de la procedencia de la acción de amparo constitucional, en aras de lograr el cumplimiento de las providencias judiciales, y concluyó que la acción de tutela -en estos casos- resulta procedente, siempre y cuando se haga uso de los medios ordinarios o extraordinarios de defensa judicial previstos en el ordenamiento jurídico, y en tanto existan derechos fundamentales vulnerados o amenazados.

Esta Corporación, en la citada sentencia, reiteró que las características esenciales de la acción de tutela son, en primer lugar, la subsidiariedad, esto es, que solamente el solicitante puede intentar su ejercicio (i) cuando los mecanismos de defensa no sean lo suficientemente eficaces o idóneos; (ii) cuando se demuestre la existencia de un perjuicio irremediable; o (iii) en el evento de no disponer de otro medio de defensa judicial; y en segundo término, la

inmediatez en su ejercicio, conforme a la cual esta acción ha sido instituida para garantizar la protección concreta y actual del derecho fundamental vulnerado o amenazado, de suerte que no está llamada a suplir el vencimiento de las acciones ordinarias cuando éste se origina en la inercia o desidia del solicitante. Así las cosas, la Corte concluyó que la acción de tutela no es ni un mecanismo supletorio de los procesos ordinarios, ni una tercera instancia dentro de los mismos. Sobre el particular se manifestó:

“(…) Se comprende, en consecuencia, que cuando se ha tenido al alcance un medio judicial ordinario y, más aún, cuando ese medio se ha agotado y se ha adelantado un proceso, no puede pretenderse adicionar al trámite ya surtido una acción de tutela, pues al tenor del artículo 86 de la Constitución, dicho mecanismo es improcedente por la sola existencia de otra posibilidad judicial de protección, aún sin que ella haya culminado en un pronunciamiento definitivo del derecho. (…)

Como lo ha señalado ésta Corporación, la acción de tutela no procede como mecanismo adicional, ni complementario, mucho menos sustitutivo de los mecanismos ordinarios e idóneos que el ordenamiento jurídico pone a disposición de los ciudadanos. (…).

Finalmente en Sentencia T-321 de 200317, la Corte reiteró los anteriores precedentes, en el sentido de legitimar el uso de la acción de tutela para lograr el cumplimiento de las decisiones judiciales, siempre y cuando se acredite un perjuicio irremediable tratándose de obligaciones de hacer o de dar.

4. Caso concreto.

La presente acción de tutela tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, al acceso material a la administración de justicia y al cumplimiento de las providencias judiciales en firme, los cuales han sido supuestamente vulnerados al señor Carlos Julio Rodríguez Riveros por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN18-, con ocasión del desacato al Auto interlocutorio dictado el 12 de abril de 1988 por el Juzgado Primero de Instrucción Penal Aduanera de Barranquilla, dentro del proceso aduanero iniciado a solicitud del Comandante del Resguardo Nacional de Aduanas del Departamento del Atlántico, contra el señor Pedro José Cortés y otros, por el presunto delito de contrabando, el cual ordenó cesar el procedimiento adelantado, por cuanto se demostró en el plenario que los bienes confiscados habían sido debidamente importados, y

dispuso igualmente la entrega de las mercancías. Esta providencia surtió el grado jurisdiccional de consulta ante el Tribunal Superior de Aduanas, en donde se confirmó lo relacionado con la devolución de los bienes, y se abstuvo de pronunciarse respecto de la terminación de la investigación.

En caso de proferirse un fallo a su favor, el accionante solicita adicionalmente que en el evento de que la DIAN no cumpla la orden impartida dentro del término señalado, se indemnice por los perjuicios causados de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991.

Del material probatorio allegado al proceso, se tiene que en el año 1989 se inició demanda ejecutiva por obligación de dar, a efectos de cumplirse la orden impartida por el Juez de Instrucción Penal Aduanera, la cual luego de surtir el procedimiento de rigor, fue negada por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, al considerar que: (i) El Auto no prestaba mérito ejecutivo al no haberse impuesto una condena de conformidad con lo señalado en el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil; (ii) La ley no le da valor de título ejecutivo a la aludida providencia y; (iii) El Fondo Rotatorio de Aduanas no fue parte dentro del proceso aduanero, sino que solamente tuvo la calidad de depositario, razón por la cual en el evento de acceder a las pretensiones del demandante se vulneraría el derecho fundamental al debido proceso de la citada entidad pública.

En el mismo año, el actor presentó acción de reparación directa, la cual se encuentra -en la actualidad- en trámite de primera instancia ante el Tribunal Administrativo del Atlántico, con el fin de que sea reparado el daño ocasionado por la omisión en la entrega mercancía incautada por parte del Estado.

Con fundamento en las pretensiones del demandante, considera la Sala que, en primer lugar, debe determinar si la misma controversia jurídica ventilada ante la jurisdicción ordinaria, se puede plantear con posterioridad en sede de tutela, teniendo en cuenta que la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil, se encuentra debidamente ejecutoriada y, por lo mismo, hizo tránsito a cosa juzgada. Una vez resuelto el citado interrogante, se abordará por esta Corporación lo relacionado con la procedencia de la acción de amparo constitucional frente al reconocimiento y pago de perjuicios.

Improcedencia de la acción de tutela para ventilar los mismos hechos decididos en la

jurisdicción ordinaria.

Sea lo primero señalar, que la acción de tutela en virtud de lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, tiene una naturaleza subsidiaria, por virtud de la cual no está llamada a prosperar cuando existe otro medio de defensa judicial, salvo que se haga uso de la misma como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable¹⁹. Por esta razón, no puede ser utilizada ni para reabrir el debate suscitado en otros escenarios judiciales, ni como una instancia adicional o alternativa de defensa.

En el caso sub-examine, el demandante pretende que la DIAN dé cumplimiento al Auto del 12 de abril de 1988 proferido por el Juzgado Primero de Instrucción Penal Aduanera de Barranquilla, y que en consecuencia se garanticen sus derechos fundamentales. Este mismo petitum fue solicitado por el actor en la demanda ejecutiva por obligación de dar, promovida ante los jueces ordinarios, en donde se profirió en segunda instancia decisión de mérito por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil, denegando las pretensiones de la demanda, sentencia que hizo tránsito a cosa juzgada, por lo cual, en virtud de la independencia y autonomía judicial, en principio ostenta la característica de ser intangible e inmutable.

Con el fin de determinar con claridad si se está analizando el mismo asunto, considera la Sala que es conveniente hacer un comparativo de las pretensiones de la demanda ejecutiva y de la solicitud de tutela, para establecer si se reúnen o no los requisitos para que una decisión alcance el valor de cosa juzgada (identidad de objeto, identidad de causa petendi (eadem causa petendi), e identidad de partes²⁰).

Tipo de acción

Solicitud de tutela

Partes

Pedro José Cortes quien cedió los derechos litigiosos al señor Carlos Julio Rodríguez Riveros contra el Fondo Rotatorio de Aduanas.

Carlos Julio Rodríguez Riveros (Cesionario) contra La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-.

Pretensiones

PRIMERO: Para que el FONDO ROTATORIO DE ADUANAS presente y entregue en ésta Ciudad de Bogotá al demandante PEDRO JOSÉ CORTES los bienes que se determinan más adelante, el día y hora que señale el Juzgado y, a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del auto que así lo disponga, (...)

SEGUNDO: Subsidiariamente y en caso de incumplimiento a la orden de entrega de que trata el punto anterior, se ordene a la parte demandada el pago del equivalente en dinero de la mercancía de que se trata, o sea, la suma de CIEN MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$100.000.000´) a título de perjuicios compensatorios, suma esta que corresponde, bajo la gravedad del juramento, al valor actual de los bienes relacionados anteriormente.

TERCERO: Por la suma de SEIS MILLONES VEINTICINCO MIL QUINIENTOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$6.025.000.´´), a título de tasa de interés (comerciales.- moratorios) mensual, liquidados sobre el valor actual de los bienes debidos (...)

CUARTO: Por la cantidad de QUINCE MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$15.000.000"), a título de ejecución principal por perjuicios moratorios mensuales (lucro cesante y daño emergente) a partir del día 6 de junio de 1986 y hasta que se cumpla o se efectúe la entrega de los bienes debidos; (...)

QUINTO: Por las costas y gastos que demande la presente acción.

(...) 2.1. Ordenar a la entidad accionada cumplir en forma inmediata el numeral 2º del auto de fecha 12 de abril de 1988, impartido por el Juzgado 1º Penal Aduanero de Barranquilla y confirmada por el Tribunal Superior de Aduanas, en Sala Plena, mediante providencia de 9 de agosto de 1.988, haciendo entrega al tutelante de los bienes incautados y posteriormente liberados de la presunción de contrabando, tal como consta en las providencias judiciales.

2.2. En el evento de que la entidad no cumpla la orden dentro del término concedido para ello, se ordene a la accionada que indemnice al tutelante los perjuicios compensatorios y moratorios a él causados, daño emergente, lucro cesante, liquidación que debe realizar teniendo en cuenta el artículo 1614 del C. Civil, para lo cual, deberá iniciar el actor dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de fallo, ante su Despacho, el incidente previsto en la ley para fijar la suma que corresponda.

De lo anterior se puede concluir:

- El objeto de las demandas es idéntico, pues en los dos casos se solicita la ejecución del Auto interlocutorio proferido por el Juez Primero de Instrucción Penal Aduanera de Barranquilla. Si bien es cierto que de la lectura del petitorio de la demanda ejecutiva por obligación de dar no se colige explícitamente esto, al revisarse el expediente se puede constatar que los bienes a los cuales se hace referencia, son los mismos en ambas solicitudes (Visible a folios 2-3 y 45 a 48 del cuaderno principal).

- En relación con la causa petendi (eadem causa petendi), los hechos o fundamentos de las demandas son los mismos, en tanto se parte de la incautación de las mercancías por parte de miembros del Resguardo Nacional de Aduanas acantonados en el retén de Luruaco (Atlántico), y la posterior cesación del procedimiento por parte del Juzgado Primero de Instrucción Penal Aduanera de Barranquilla mediante Auto del 12 de abril de 1988, decisión que fue consultada por el Tribunal Superior de Aduanas y confirmada en lo que se refiere a la devolución de las mercancías. No existe ningún supuesto de hecho nuevo que se plantee ante el juez de tutela. (Ver folios 2 a 5 y 49 a 51).

- Finalmente, en ambas acciones las partes son las mismas. No obstante, es necesario precisar que las funciones del Fondo Rotatorio de Aduanas, ente demandado dentro del proceso de ejecución, fueron asumidas por la Dirección de Aduanas Nacionales, en virtud de lo señalado en el inciso segundo del artículo 107 de la Ley 6ª de 1992. Lo anterior, excluye cualquier manto de duda respecto de la identidad de los demandados.

Por todo lo anterior, encuentra la Corte que el debate que se quiere suscitar por el demandante en esta vía, ya fue resuelto por la jurisdicción ordinaria, lo que permite concluir que la decisión del Tribunal Superior de Bogotá se encuentra en firme²³, y por lo mismo hizo tránsito a cosa juzgada²⁴, razón por la cual no es la acción de tutela la llamada ni a sustituir, ni a complementar un procedimiento judicial que ha fenecido en legal forma, pues estaría atentando de esta manera con el principio constitucional de la seguridad jurídica.

Esta Sala mediante Sentencia T-450 de 2004²⁵, resolvió un caso similar en el que se pretendía por vía de tutela reabrir un debate suscitado ante la jurisdicción contencioso Administrativa. En esa oportunidad el demandante buscaba la reliquidación de las cesantías incluyendo el valor de la prima técnica a la que tenía derecho, por haberse acogido al régimen prestacional previsto en el Decreto 057 de 1993, controversia que había sido resuelta por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, al denegar las pretensiones de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho propuesta, por considerar que no se había agotado el requisito de procedibilidad -vía gubernativa-, previsto en el Código Contencioso Administrativo. En esta ocasión señaló esta Corporación:

“ (...) 6. En consecuencia, siendo que la jurisdicción contencioso administrativa resolvió acerca de los asuntos relacionados en esta causa, no le es dable al juez de tutela, sin

perjuicio de sustituir al juez ordinario y usurpar su competencia, decidir las citadas controversias. Por consiguiente, dicha sentencia permanecerá inmodificable e inmutable, a menos que, el accionante demuestre que el juez de lo contencioso al proferirla incurrió en una actuación arbitraria e ilegítima considerada por esta Corporación como una verdadera 'vías de hecho'. Esta circunstancia excepcional, justifica entonces su revisión por parte del juez constitucional, siempre que sea objeto de acusación por parte del accionante, de lo contrario, es deber del juez de tutela, estarse a lo resuelto en dicha providencia."(...)

Ahora bien, de considerarse por el accionante que la sentencia emanada en segunda instancia dentro del proceso de ejecución, adolece de graves defectos sustanciales, como lo manifiesta en alguna parte de su solicitud, le corresponde entonces intentar una acción de tutela por una posible vía de hecho, solicitud que en este caso no fue interpuesta por el demandante.

Así las cosas, considera la Sala que se deberá confirmar la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil, por las razones expuestas en esta providencia, no sin antes determinar si es o no procedente el pago de los perjuicios que reclama el accionante, por el actuar de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, con ocasión del incumplimiento del Auto interlocutorio del 12 de abril de 1988 proferido por el Juzgado Primero de Instrucción Penal Aduanera de Barranquilla.

Existencia de otro medio de defensa judicial para buscar la indemnización de perjuicios.

Esta Corporación a partir de lo dispuesto en el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991²⁶, ha considerado que la acción de tutela procede para lograr el reconocimiento de una indemnización de perjuicios, siempre y cuando se reúnan las siguientes condiciones, a saber: (i) Que se conceda la tutela; (ii) Que no se disponga de otro medio de defensa judicial para obtener el resarcimiento del perjuicio; (iii) Que la violación del derecho haya sido manifiesta, y sea consecuencia de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria; (iv) Que la indemnización sea necesaria para garantizar el goce efectivo del derecho; (v) Que se le haya garantizado el debido proceso a quien resulte condenado y, en concreto, que haya tenido la posibilidad de controvertir las pruebas²⁷. Lo anterior muestra, que es excepcional la orden de indemnización por vía de tutela, puesto que se hace necesario que se reúnan los presupuestos señalados, lo cual debe ser valorado rigurosamente por el juez constitucional.

En el sub-lite, es claro que el demandante respecto de la solicitud de indemnización de perjuicios por la supuesta omisión del Estado en lo que se refiere al cumplimiento de la providencia proferida por la extinta autoridad aduanera, cuenta con otro mecanismo de defensa judicial, cual es la acción de reparación directa consagrada en el artículo 86 del C.C.A28, que actualmente se encuentra en curso.

En efecto, esta Corporación ha reconocido de manera reiterada que es la acción de reparación directa ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el medio judicial idóneo previsto en el ordenamiento jurídico colombiano, para demandar a las entidades estatales que se consideren responsables del daño antijurídico sufrido por una persona en razón de la acción u omisión de alguna de las autoridades públicas. A través de esta acción, y con fundamento en el artículo 90 Superior, la víctima es reparada integralmente por el Estado si el juez contencioso encuentra que la entidad o las entidades demandadas tienen responsabilidad en la ocurrencia del daño antijurídico. Al respecto, esta Corporación textualmente declaró:

“La potestad del juez de tutela de ordenar, en abstracto, la indemnización de que se trata, existe en la medida en que “el afectado no disponga de otro medio judicial”. En estas condiciones, los afectados inconformes en los casos objeto de esta providencia, tienen otros medios judiciales para exigir la indemnización del daño emergente, las costas y demás perjuicios. La acción de reparación directa, en la medida en que está diseñada para remediar las consecuencias dañosas de las omisiones administrativas, debe servir para tales efectos”. (Sentencia T-253 de 1993. M.P. Jorge Arango Mejía).

En idéntico sentido, en sentencia T-004 de 1994, la Corte manifestó:

“No está suficientemente acreditado que los daños a los bienes fueron causados, total o parcialmente, por la explotación de la cantera, ni que esos perjuicios ocurrieron con posterioridad a la compra de la finca San Carlos por parte de los actores; y porque el artículo 25 del decreto 2591 de 1991 no permite tal decisión si el afectado dispone de otro medio de defensa judicial. En este caso, es claro, como los interesados pueden acudir a la acción de reparación directa, la condena en abstracto por la indemnización de perjuicios y costas es improcedente”.

Es el proceso ordinario ante la jurisdicción administrativa, el escenario procesal idóneo para

resolver la pretensión planteada por el actor en relación con la reparación del daño antijurídico, no siendo la acción de tutela la vía señalada en el ordenamiento jurídico para estos efectos. Adicionalmente, y como quiera que no se reúne el primer requisito señalado por la jurisprudencia constitucional, consistente en la procedencia del amparo, esta Sala no accederá a la petición referente al pago de los perjuicios compensatorios y moratorios.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil, el día veintiséis (26) de julio de 2004 dentro del proceso de tutela iniciado por el señor Carlos Julio Rodríguez Riveros, quien actúa por intermedio de apoderado, contra la Nación -Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN-, por las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO.- LEVANTAR la suspensión de términos ordenada mediante auto del treinta y uno (31) de enero de 2005.

TERCERO.- Por Secretaria General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, Notifíquese, Comuníquese, Publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 El afectado dentro del proceso aduanero, cedió los derechos litigiosos al demandante en la acción de tutela, durante el proceso ejecutivo, y en la acción de reparación directa propuesta, como se verá más adelante.

2 Visible a folios 2 y 3 del cuaderno de primera instancia. La misma relación de repuestos, se encuentra en el acta de ingreso No. 339-1339 de junio 16 de 1986 del Fondo Rotatorio de la Aduanas (Almacén de Depósito), y en los recibos Nos. 4963, 4964, 4965 y 4966 de la Serie D del 17 de junio de 1986, expedidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General de Aduanas, División Resguardo Nacional-.

3 Ver folio 20 del mismo cuaderno.

4 El Estatuto Penal Aduanero vigente para la época, era el Decreto Ley 0051 de 1987. El artículo 81 de esta disposición señalaba: "ORDEN JUDICIAL DE CUMPLIMIENTO INMEDIATO. El pago de las participaciones, el reintegro de bienes o de su precio, se hará dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de la comunicación del juez, por el Fondo Rotatorio de Aduanas o la entidad correspondiente, con fundamento en las copias de lo pertinente de la resolución jurisdiccional ejecutoriada."

5 El 9 de mayo de 1990, en el trámite de primera instancia del proceso de ejecución, el demandante señor Pedro José Cortés, cedió el crédito a favor de Carlos Julio Rodríguez Riveros. El Juzgado 21 Civil del Circuito, mediante Auto del 15 de mayo del mismo año, aceptó el escrito de cesión presentado. La misma cesión de derechos litigiosos se dio en la acción de reparación directa adelantada contra la Nación - Ministerio de Hacienda, la cual fue aceptada por el Tribunal Administrativo del Atlántico en decisión del 20 de mayo de 1994.

6 Visible a folios 45 a 53 del cuaderno principal.

7 Inicialmente la solicitud de amparo fue presentada ante el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, la cual mediante Auto del 1 de junio de 2004, remitió el escrito por competencia a los Juzgados del Circuito de Bogotá, de conformidad con lo señalado en el inciso 2º del numeral 1º del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, por tratarse de una entidad del sector descentralizado. Efectuado el reparto, le correspondió al Juzgado 43 Civil del Circuito de Bogotá, quien mediante Proveído del 4 de junio de 2004 admitió la demanda y ordenó oficiarle a la DIAN, para que en el término de dos días explicara los motivos por los cuales el Fondo Rotatorio de Aduanas no ha dado cumplimiento al Auto proferido por el Juzgado Primero de Instrucción Penal Aduanera de Barranquilla.

8 Dispone la norma en cita: “ Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.” (...)

9 Dispone esta norma: “Interpretación de las normas procesales. Al interpretar la ley procesal, el juez deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial. Las dudas que surjan en la interpretación de las normas del presente código, deberán aclararse mediante la aplicación de los principios generales del derecho procesal, de manera que se cumpla la garantía constitucional del debido proceso, se respete el derecho de defensa y se mantenga la igualdad de las partes.”

10 La misma posición se encuentra en las sentencias: T-554 de 1992, T-487 de 1996, T-777 de 1998, T-779 de 1998, T-1686 de 2000 y T-1222 de 2003.

11 Sobre este punto se puede ver la sentencia T-478 de 1996, que estableció “ (...) El obligado cumplimiento de lo resuelto por los jueces y los Tribunales es una garantía institucional del Estado de Derecho y al mismo tiempo, un derecho fundamental de carácter subjetivo. El proceso ejecutivo es la vía natural cuando se trata de obtener que, en cumplimiento de sentencia judicial, la administración reintegre a una persona desvinculada del servicio por un acto administrativo declarado nulo. No obstante lo anterior este

mecanismo judicial no goza de la misma efectividad que la acción de tutela, toda vez que en tratándose de derechos fundamentales, como el debido proceso, el acceso a la administración de justicia, o el derecho al trabajo, la iniciación y culminación de un proceso ejecutivo no es el medio más adecuado ni expedito para que ellos dejen de ser quebrantados, por parte de la Administración Pública renuente al efectivo cumplimiento de las decisiones judiciales. La providencia judicial de tutela mediante la cual se ordene ejecutar una sentencia incumplida, posee elementos que la convierten en más efectiva e idónea, por la sumariedad del tiempo, porque la autoridad debe cumplirla sin demoras. No es jurídico ni menos justo trasladar al ciudadano una carga procesal onerosa que no tiene por qué soportar ante la conducta omisiva de la Administración pública, renuente y en veces desconocedora de derechos fundamentales.”

12 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

13 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

14 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

16 M.P. Jaime Araujo Rentería

17 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

18 El depositario de las mercancías fue el Fondo Rotatorio de Aduanas, ente que fue eliminado por el artículo 107 de la Ley 6ª de 1992, creándose en su lugar la Dirección de Aduanas Nacionales. La citada disposición señala: “ARTÍCULO 107. ELIMINACIÓN DEL FONDO ROTATORIO DE ADUANAS. Elimínase el Fondo Rotatorio de Aduanas, los bienes y patrimonio del mismo, pasarán a ser bienes y patrimonio de la Dirección de Aduanas Nacionales.

La Dirección de Aduanas Nacionales asumirá todos los derechos y obligaciones del Fondo Rotatorio de Aduanas, así como el producto de la venta de los bienes y de los servicios que se presten, de acuerdo con las asignaciones presupuestales correspondientes.

La Dirección de Aduanas Nacionales, deberá consignar a favor de la Tesorería General de la República el valor neto de las operaciones de venta y enajenación de bienes y servicios, previa deducción de los gastos causados en la realización de dichas operaciones, incluyendo el pago de participaciones a denunciante, bodegajes, transportes, devoluciones, destrucción

de bienes, comisiones de remate, adecuación y reparación de mercancías para la venta, honorarios, servicios y demás gastos de administración. El valor neto así obtenido será el que se registre como ingreso a favor de la Nación para efectos presupuestales.

Las anteriores operaciones se podrán adelantar directamente o a través de fiducia o administración delegada. Sobre estas operaciones deberá existir un auditaje externo, cuyos resultados deben ser informados al Comité de Contratación y Presupuesto.

Sin perjuicio de lo previsto en el Decreto 2687 de 1991, el Gobierno Nacional podrá establecer porcentajes de participación hasta del 30% en el producto neto de la venta de los bienes o del estimativo de dicho valor cuando los bienes sean destinados a la Aduana, donados o destruidos, cuando los mismos hubieren sido aprehendidos por el Ejército Nacional, la Fuerza Aérea, la Armada Nacional, la Policía Nacional y el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS. Dichas participaciones serán destinadas a gastos de bienestar, fondos de retiro de previsión social y médico asistenciales de la entidad que colaboró o realizó la aprehensión, conforme a la distribución que realice la Dirección General del Presupuesto. El porcentaje que le corresponda a la Dirección de Aduanas Nacionales será destinado al fondo de gestión.

19 Así lo establece el artículo 8º del Decreto 2591 de 1991, que señala: “La tutela como mecanismo transitorio. Aún cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. (...)”

20 Ver sentencia C-774 de 2001. (M.P. Rodrigo Escobar Gil)

21 El 27 de junio de 1990, la demanda fue reformada en los términos del artículo 89 inciso 2º del C.P.C., así:

* • Respecto de las pretensiones 2 y 3, solicitó además dictamen pericial para determinar el valor de los perjuicios compensatorios.

* • En relación con la pretensión 5, solicitó igualmente el peritaje para determinar el valor del lucro cesante y daño emergente.

Las pretensiones primera y quinta quedaron como inicialmente se presentaron.

22 Esta norma dispone: “(...) La Dirección de Aduanas Nacionales asumirá todos los derechos y obligaciones del Fondo Rotatorio de Aduanas, así como el producto de la venta de los bienes y de los servicios que se presten, de acuerdo con las asignaciones presupuestales correspondientes. (Subrayas y negrillas por fuera del texto original)

23 A folio 91 del cuaderno principal, aparece fotocopia de la notificación por edicto realizada el 3 de mayo de 2002, de la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil dentro del proceso ejecutivo por obligación de dar. En relación con la ejecutoria de las providencias, dispone el artículo 331 del Código de Procedimiento Civil lo siguiente: “Las providencias quedan ejecutoriadas y son firmes tres días después de notificadas, cuando carecen de recursos o han vencido los términos sin haberse interpuesto los recursos que fueren procedentes, o cuando queda ejecutoriada la providencia que resuelva los interpuestos. (...)”

24 Esta Corporación ha señalado que la cosa juzgada “ (...) es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica.” (...) (Sentencia C-774 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil)

25 M.P. Rodrigo Escobar Gil. En el mismo sentido se pronunció la Sala Cuarta de Revisión mediante sentencia T-242 de 2002. (M.P. Jaime Córdoba Triviño).

26 La disposición en cita señala: “Indemnizaciones y costas. Cuando el afectado no disponga de otro medio judicial, y la violación del derecho sea manifiesta y consecuencia de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria, además de lo dispuesto en los dos artículos anteriores, en el fallo que conceda la tutela el juez de oficio, tiene la potestad de ordenar en abstracto la indemnización del daño emergente causado si ello fuere necesario para asegurar el goce efectivo del derecho así como el pago de las costas del proceso. (...)”

27 Sentencia SU-256 de 1996. (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), T-575 de 1996 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), T-170 de 1999 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), T-151 de 2002

(M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) y T-1121 de 2003 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).

28 La norma en cita dispone: “La persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente del inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa. (...)”