

Sentencia T-1221/01

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para revivir términos precluidos o actuaciones judiciales omitidas

ACCION DE TUTELA-Inexistencia de perjuicio irremediable

Sin embargo, cuando no se aprecia tal alteración ni el perjuicio se torna en irremediable y las acreencias además son de larga data, como en los casos que se revisan, la Corte no accede a lo solicitado, por cuanto considera que no se dan las situaciones excepcionales que activan la competencia del juez constitucional. En los casos puestos a consideración, encuentra la Sala que si bien los actores han tenido una difícil situación económica, generada por las diferentes deudas contraídas como consecuencia de la falta del pago adeudado por la administración municipal, también se observa, que el perjuicio causado no presentó la gravedad de la real afectación del mínimo vital.

ACCION DE TUTELA-Procedencia

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-486100

Acción de Tutela incoada por Elsy Babilonia Romero y otros contra el Municipio de Santiago de Tolú

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D. C., a los veintidós (22) días del mes de noviembre de dos mil uno, (2001).

La Sala Octava de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados, CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAUJO RENTERÍA y ALVARO TAFUR GALVIS, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por los Juzgados Promiscuo Municipal de Santiago de Tolú y Tercero Civil del Circuito de Sincelejo, al resolver sobre la acción de tutela, interpuesta por Elsy Babilonia Romero y otros contra el Municipio de Santiago de Tolú (Sucre).

I. ANTECEDENTES.

Los accionantes instauraron a través de apoderado, la acción de tutela de la referencia, contra el Municipio de Santiago de Tolú (Sucre) representado por la Alcaldía Municipal, a fin de que les sean protegidos sus derechos a la vida, a la dignidad humana, a la integridad física, al trabajo, a la subsistencia, al pago oportuno y remuneración mínima vital móvil, presuntamente violados por la omisión en el pago de obligaciones laborales, unas de carácter legal y reglamentario y otras de orden contractual. Según manifiestan los tutelantes, “los recursos de que disponían no les han llegado a tiempo y los gastos necesarios para sobrevivir no han cesado”¹, situación ésta, que les obligó a contraer diferentes clases de créditos y deudas, respecto de las cuales, al igual que con los otros préstamos también han incumplido, adeudando además los intereses que se ocasionan.

Manifiesta el apoderado, que con la intención de lograr el pago de lo reclamado, los actores acudieron primeramente a los medios de defensa ordinarios instituidos para el efecto, y ante la imposibilidad de lograr por esa vía el pago de lo adeudado, recurren a la tutela como medio eficaz y ágil que les brinde amparo constitucional.

1. Hechos y pretensiones.

Los fundamentos que acreditan a los actores en sus pretensiones, serán especialmente particularizados en este fallo, en tanto unos corresponden a relaciones legales y reglamentarias con la administración municipal y los otros a vinculaciones de carácter contractual.

Demandante Elsy Babilonia Romero.

Manifiesta a través de su apoderado, haber laborado con el Fondo Municipal de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (FONVISOCIAL) de Santiago de Tolú, en el período

comprendido entre el mes de abril y octubre del año 1997, donde se desempeñó como auxiliar contable en la oficina de Presupuesto y Contabilidad. Tiene reconocida mediante resolución sus prestaciones laborales, sin aún habersele efectuado su debida cancelación, información que ha sido certificada² tanto por el Tesorero General como por el Jefe de Recursos Humanos y Servicios Generales de la Administración Municipal de Santiago de Tolú.

Ante la negativa del pago que le fuera reconocido, instauró un proceso ordinario laboral que terminó con mandamiento de pago, el embargo y retención de los recursos que el Municipio le adeudara al liquidado FONVISOCIAL³, decisión judicial con la cual no pudo lograr la cancelación de lo adeudado ante la iliquidez alegada por el Municipio, circunstancia que le obligan a solicitar el amparo aquí demandado, por cuanto ya agotó las vías instauradas para tal fin, sin obtener la defensa de sus derechos vulnerados.

Demandante Gustavo Adolfo González Romero.

Informa haberse desempeñado como jefe de presupuesto y gerente encargado del desaparecido fondo, FONVISOCIAL, habiéndosele reconocido pero no cancelado, sus acreencias laborales correspondientes al periodo comprendido entre el 11 de marzo de 1997 y el 30 de septiembre de 1998, lo cual puede probarse en la certificación expedida por el Tesorero General y el Jefe de Recursos Humanos y Servicios Generales de la Administración Municipal, que obran en los folios 45 y 46 del expediente, donde también se hace referencia al proceso ordinario ya iniciado por el accionante, y a la orden de embargo de los recursos ya mencionados y de la cual no se ha dado cumplimiento.

Demandante Dilsa Yemail Tous.

Laboró como Directora del Instituto Municipal de Deportes y Recreación del Municipio accionado, durante el 21 de agosto de 1996 y el 24 de julio de 1997, tiempo certificado por el actual director del IMDER, según puede constatarse en el folio 47 del expediente. De igual manera, ya inició proceso ejecutivo laboral ordinario y el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sincelejo, el 11 de junio de 1999, libró mandamiento de pago y decretó el embargo y retención de los recursos que el Instituto Municipal de Deportes y Recreación del Municipio de Santiago de Tolú, tenga o llegara a tener en las cuentas relacionadas en dicho pronunciamiento.

Otros demandantes :

Existió dentro de la tutela en revisión, otro grupo de demandantes que a diferencia de los anteriores, mantuvieron vinculación contractual con la administración municipal, y manifiestan igualmente que han estado afectados en sus condiciones mínimas de vida, ante la no cancelación de sus contratos por parte de la administración. Son ellos:

Alonso Blanquissett Verdugo

Manifiesta haber realizado un contrato con el Municipio de Tolú y en virtud del incumplimiento en el pago pactado, haber presentado el proceso ejecutivo ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre.

Según se observa en la fotocopia del fallo proferido por el Tribunal anotado, folio 67 del expediente, el objeto del contrato ejecutado y no cancelado, obedeció a la construcción de la Secretaría de Turismo y como parte del acuerdo recibió inicialmente un cheque por concepto del 50% de anticipo del convenio avenido, pago que le fue anulado por resolución y sobre el cual no se produjo, como tampoco del resto de la suma acordada, cancelación alguna.

Miguel Antonio López Ramos.

Señala haber prestado el servicio de transporte durante la vigencia de 1997 al Concejo Municipal de Santiago de Tolú (Sucre), sin habersele efectuado la liquidación correspondiente, según certificación expedida por el Presidente del Concejo Municipal, folio 87.

2. Pretensiones.

Solicita el apoderado de los accionantes, que se le ordene al Municipio demandado que en el término de cuarenta y ocho (48) horas realice la cancelación total de lo adeudado a los accionantes y en caso de imposibilidad del pago por parte del ente municipal, se oficie a la Gobernación de Sucre, para que dentro del mismo término efectúe el pago correspondiente con los recursos que administra del Municipio.

I. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN.

Primera Instancia.

Mediante providencia del 4 de abril de 2001, el Juzgado Promiscuo Municipal de Santiago de Tolú (Sucre), declaró procedente la tutela interpuesta, teniendo en cuenta alguna jurisprudencia constitucional⁴ y reconociendo el acervo probatorio presentado por los accionantes, en los cuales se demuestra la violación al derecho de una vida digna como consecuencia del incumplimiento del pago producto de la relación laboral y el ejercicio de actividades contractuales, que necesariamente debieron ser presupuestadas por la administración municipal de conformidad con lo consagrado en el artículo 122 de la C.P.

En virtud de la anterior decisión, se ordenó que la Alcaldía Municipal cancelara las sumas adeudadas por los conceptos anotados, en el término de tres (3) días siguientes a la notificación de dicho fallo, y en el evento de no contar con los certificados presupuestales para tal fin, diligenciar los certificados y la disponibilidad económica, sin excederse de seis (6) meses.

Impugnación.

La Administración Municipal a través del Alcalde, presenta el 17 de abril de 2001 objeción al fallo de tutela concedido por el Juzgado Promiscuo Municipal, en lo que se refiere a los accionantes Alfonso Blanquicett Verdugo y Miguel Antonio López Ramos, aduciendo que la obligación contraída con los demandantes es de origen Contractual y no Laboral, como lo hace ver el a-quo, al ordenar el pago de emolumentos laborales o prestaciones dejadas de cancelar, con lo cual por error involuntario parece ser, se le dio tratamiento de tutela laboral a una situación de carácter contractual, lo que hace improcedente la tutela, debiéndose revocar el fallo proferido.

Segunda Instancia.

El Juzgado Tercero Civil del Circuito de Sincelejo, con sentencia del 7 de junio de 2001, basado en pronunciamientos de la Corte Constitucional, considera que no le asiste razón al impugnante toda vez que la “protección al mínimo vital se extiende a todas aquellas personas naturales o jurídicas que han tenido una relación contractual o prestacional con la

administración ya que dentro del Estado Social de Derecho consignado en la Constitución Política, prima la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad de las personas..”, por lo tanto confirma la sentencia impugnada al no haberse probado por parte de la administración que los accionantes contaban con otro medio de subsistencia.

Constan en el expediente las siguientes pruebas:

1. Fotocopia de la resolución No 0192 del 8 de febrero de 2001, donde se acuerda la reestructuración de pasivos del municipio y se designa promotor. Folio 8.

1. Acuerdo 002 del 11 de enero de 2000, mediante el cual se deroga el acuerdo No 005 de 1993, por el cual se creó el Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana y se genera al Municipio el pago de acreencias laborales. Folio 9.

1. Fotocopias de los oficios del Juzgado Primero Laboral del Circuito, mediante los cuales se le comunica al Tesorero Municipal de Santiago de Tolú, la decisión del embargo y retención de recursos adeudados por el municipio a FONVISOCIAL como consecuencia del proceso ejecutivo laboral instaurado por los demandantes Elsy Babilonia Romero y Gustavo Adolfo González Romero Folios 13 y 14.

1. Certificación expedida por el Secretario Pagador del Instituto Municipal de Recreación y Deporte IMDER, donde consta tiempo de servicio, suma de acreencias laborales reconocida y no pagadas. Folio 15.

1. Fotocopia del certificado del registro civil de nacimiento de Gustavo Adolfo González Mejía.

Folio 16.

1. Fotocopia de declaración juramentada, cuentas de cobro y letra de cambio correspondiente a créditos y arriendo adeudados por Gustavo Adolfo González Mejía, como también del testimonio rendido por una persona natural que lo acredita de ser único responsable de la manutención de su familia. Folios 17 al 21.

1. Fotocopia del mandamiento de pago del Juzgado Primero Laboral del Circuito dentro de los procesos adelantado por Elsy Babilonia Romero, Gustavo Adolfo González y Dylza Yemail Tous. Folios 29 al 44.

1. Copia de registros civiles de los niños Alonso José y Andrea Carolina Blanquicett Morón. Folios 63 y 64.

1. Carta enviada por la directora del colegio Instituto Mixto Juan Jacobo Rousseau al señor Alonso Blanquicett, sobre cobro de pensión de los niños Alonso José y Andrea Carolina Blanquicett Morón. Folio 65.

1. Declaración juramentada presentada por Jorge Osorio Barrios y otro en la Notaria Primera de Sincelejo, donde certifican el estado de necesidad del señor Alonso Blanquicett.

1. Fotocopia del fallo emitido por el Tribunal Contencioso Administrativo dentro del proceso ejecutivo instaurado por Alonso Blanquicett Verdugo, contra el Municipio y la Tesorería de Santiago de Tolú. Folios 67 al 73.

1. Certificación original expedida por el Tesorero Municipal de Santiago de Tolú, donde consta la resolución mediante la cual le fue anulado el cheque No 1119675 del Banco de Colombia de Tolú, y se aclara el no pago a la fecha de la suma adeudada al señor Alonso Blanquicett Verdugo. Folio 93.

1. Copias de los registros Civiles de Nacimiento de las niñas Daniela, Sirle Paola y Jessica Paola López Argel. Folios 77 al 79.

1. Fotocopias de letras de cambio y contratos con pacto de retroventa contraídos por Miguel A López Ramos. Folios 80 al 85.

1. Fotocopia de la certificación expedida por el Presidente del Consejo Municipal de Santiago de Tolú, donde consta la suma adeudada con el accionante Miguel Antonio López Ramos, producto del contrato de servicio de transporte. Folio 87.

IV. -CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 inciso 2° y 241-9 de la Constitución Política y los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional para revisar las decisiones judiciales mencionadas y proferir la sentencia correspondiente.

2. Reiteración de Jurisprudencia. Improcedencia de la Tutela para el cobro de acreencias laborales por ausencia de un perjuicio irremediable.

Abundante ha sido la jurisprudencia que señala que la acción de Tutela no es un medio alternativo ni supletivo de defensa de los derechos fundamentales, que pueda utilizarse

como herramienta judicial para revivir términos precluidos o actuaciones judiciales omitidas por el particular⁵.

“...la acción de tutela no ha sido consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos o sustitutivos de los ordinarios o especiales, ni para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni para crear instancias adicionales a las existentes, ni para otorgar a los litigantes la opción de rescatar pleitos ya perdidos, sino que tiene el propósito claro y definido, estricto y específico, que el propio artículo 86 de la Constitución indica, que no es otro diferente que brindar a la persona protección inmediata y subsidiaria para asegurarle el respeto efectivo de los derechos fundamentales que la Carta reconoce”. (T-001 del 3 de abril de 1992 M.P. José Gregorio Hernández Galindo)

“Se recalca que la justicia constitucional no puede operar como un mecanismo de protección paralelo y totalmente ajeno a los medios de defensa judiciales de carácter ordinario, sino que, por el contrario, se debe procurar una coordinación entre éstos, con el fin de que no ocurran interferencias indebidas e invasiones de competencia no consentidas por el Constituyente. Es precisamente la adecuada aplicación del principio de subsidiariedad lo que logra la articulación de los órganos judiciales en la determinación del espacio jurisdiccional respectivo”. (T-575 de 1997 M.P. José Gregorio Hernández Galindo)

“Debe recordarse que la acción de tutela, no es un mecanismo judicial, alterno, supletivo, concomitante o una tercera instancia, a la cual se pueda acudir para remediar aquellas actuaciones judiciales dejadas de hacer, que por la negligencia del particular, pretenden ser solucionadas por la vía de la tutela”. (T-1655 de 2000 M.P. Fabio Morón Díaz)

La anterior será la jurisprudencia que procede aplicar en este caso, tanto que para esta Sala los peticionarios en la presente acción de tutela, demandan de la administración la cancelación de sumas adeudadas en los años 1996 a 1999, luego de haber iniciado y adelantado sendos procesos ejecutivos que culminaron ya con los respectivos mandamientos de pago. Es claro, que por el efecto de subsidiariedad que define a la acción de tutela, ésta se ve desplazada por el medio ordinario ya utilizado por los accionantes.

Ciertamente, la Corte Constitucional ha dado paso excepcional a la protección en materia laboral, cuando se demuestra que las entidades públicas o privadas comprometidas en el cumplimiento de obligaciones laborales, generan un perjuicio irremediable y vulneran con la

ausencia del respectivo pago, derechos de carácter fundamental como son el mínimo vital, entendido como las condiciones esenciales de subsistencia de una persona, que le permiten llevar una vida en condiciones dignas y justas. Inclusive ha sido tal la protección que no se distingue en ocasiones el vínculo laboral, legal reglamentario o contractual- si no la afectación que en las condiciones y modalidades de vida ha causado la ausencia del pago.⁶

Sin embargo, cuando no se aprecia tal alteración ni el perjuicio se torna en irremediable y 7 las acreencias además son de larga data, como en los casos que se revisan, la Corte no accede a lo solicitado, por cuanto considera que no se dan las situaciones excepcionales que activan la competencia del juez constitucional.

En los casos puestos a consideración, encuentra la Sala que si bien los actores han tenido una difícil situación económica, generada por las diferentes deudas contraídas como consecuencia de la falta del pago adeudado por la administración municipal de Tolú, también se observa, que el perjuicio causado no presentó la gravedad de la real afectación del mínimo vital indispensable, que hiciera urgente e impostergable la protección solicitada. Lo anterior encuentra amplia explicación si se considera la época a la que se remontan las deudas reclamadas, y el hecho de que los demandantes han podido sostenerse durante este lapso de tiempo sin los recursos ahora constitucionalmente reclamados, por los períodos comprendidos entre el año 1996 y 1999, según se detalla en las certificaciones y documentos presentados.⁸ Es claro en estos casos, que el perjuicio irremediable pierde su sentido y su protección por medio de la acción de tutela se hace improcedente.⁹

Es que recuérdese que los términos de la jurisprudencia no dejan duda en lo que a la naturaleza de la tutela se refiere: la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente (resaltado fuera de texto) a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión (resaltado fuera de texto) ...”¹⁰

No es por tanto, la acción de tutela medio alternativo, ni adicional y mucho menos

complementario, en la modalidad en que fue utilizada por los accionantes en estos casos. Tampoco es tabla de salvación ni el último recurso que poseen las personas cuando ya se han agotado todos los cauces ordinarios. Por ello, ha entendido la jurisprudencia, que cuando se ha tenido al alcance un medio judicial ordinario, y más aún, 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 definitorio del derecho.¹¹

Además de todo lo expuesto, suficiente para negar los amparos solicitados, también sea del caso reiterar la jurisprudencia en relación con la improcedencia de la Tutela para resolver controversias que se derivan de acuerdos celebrados mediante contratos de prestación de servicios.

En efecto, recientemente en un caso en donde también se demandó al Municipio de Santiago de Tolú, por similares razones a las aducidas en esta tutela, la Corte sostuvo que “por regla general las deudas que tienen origen en relaciones contractuales, no son materia del conocimiento del juez constitucional”,¹² salvo que exista clara vulneración al mínimo vital de los accionantes.¹³ En los casos analizados, no se advirtió tal afectación, por las razones ya expuestas, y por ello, no se accede tampoco a lo pretendido por los tutelantes en los casos en que mediaba un contrato laboral, a aplicar la doctrina excepcional de la Corte en materia laboral.

En consecuencia, considera esta Sala de Revisión que analizada la situación fáctica del caso sub examine, las circunstancias que arrojaron los expedientes analizados, corresponden a la defensa de derechos de orden legal y no constitucional, y por ello no son objeto de amparo del juez constitucional, a quien no le está permitido extralimitarse en su competencia como tampoco revivir términos precluidos. Por lo tanto, se revocará el fallo proferido por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Sincelejo por cuanto no se aprecia infracción a la dignidad de los tutelantes, ni a los derechos a la vida, a la integridad física, al trabajo, a la subsistencia, al pago oportuno y remuneración mínima vital móvil.

I. DECISIÓN.

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia proferida el 7 de junio de 2001 por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Sincelejo. En su lugar NEGAR el amparo solicitado por los accionantes Elsy Babilonia Romero, Gustavo Adolfo González Romero, Dilsa Yemail Tous, Alonso Blanquissett Verdugo y Miguel Antonio López Ramos, con base en las consideraciones aquí expuestas.

Segundo. Por Secretaria General, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Ponente

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Ver folio 2 del expediente

2 Ver Folios 27 y 28 del expediente

3 Ver folio 13 del expediente

4 Tiene en cuenta las sentencias T-356 de 2000, T-499 de 1992, T-501 de 1994, sobre aspectos relacionados con salarios, acreencias laborales de ex -trabajadores, derecho a la dignidad humana y la prevalecía de los derechos fundamentales.

5 Sentencia T-1655 de 2000 M.P. Fabio Morón Díaz

6 Recientemente las sentencias T- 818 de 2001 y 1080 de 2001.

7 Perjuicio irremediable... aquel perjuicio “ inminente, que reclama medidas urgentes, y en consecuencia la acción impostergable del juez constitucional para proteger los derechos fundamentales vulnerados o amenazados. T-578 de 1998, M. P. Fabio Morón Díaz.

8 Ver folios 27,45,47,87 y 93 del expediente.

9 Con similares argumentos se decidió la sentencia T- 427 de 2001, M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

10 Sentencia C-543 de 1992. M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

11 Ibídem.

12 Sentencia T-971 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda

13 Recientemente se han concedido las tutelas T- 818 de 2001 y 1080 de 2001, al encontrar que a pesar de que existían relaciones contractuales, existió afectación del mínimo vital de los accionantes.