

## Sentencia T-347/03

SENTENCIA DE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO-Cumplimiento no requiere auto de trámite/SENTENCIA DE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO-Cumplimiento dando orden al Alcalde para que reintegre a la demandante

Los efectos jurídicos y vinculantes que adquiere la sentencia una vez en firme y ejecutoriada le abren paso para continuar con su cumplimiento; por lo tanto, no se encuentra razón jurídica que soporte el argumento de que no hay lugar a acatar la providencia judicial hasta tanto se expida el “auto de obediencia” cuando este es un mero acto de trámite que le da impulso a la decisión jurídica que definió la litis. En estas condiciones, la Administración Municipal no puede dejar suspendido en el tiempo de manera indefinida e indeterminable el cumplimiento de una decisión judicial cuando dentro de nuestro ordenamiento jurídico está contemplado el término perentorio de 30 días, contenido en el artículo 176 del C.C.A., máxime cuando ello conduce al cumplimiento de derechos laborales legítimamente reconocidos en las oportunidades procesales correspondientes. Luego, no es admisible aceptar el argumento sostenido por la Alcaldía Municipal y por el Juzgado Promiscuo Municipal de la misma localidad donde se manifiesta que “... hasta hoy no se ha dictado por el Tribunal auto de obedecer y cumplir lo resuelto por el superior”, porque como ya se dijo, ese auto es un acto administrativo de trámite que no infiere en la decisión final y que, más bien, observando la conducta asumida por la Alcaldía Municipal se logró dilatar el desarrollo normal de una decisión tomada por el órgano judicial. Dejando ver a todas luces, el desconocimiento caprichoso de la administración pública municipal respecto de la decisión judicial, incurriendo en presuntas conductas disciplinarias.

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T- 717732

Acción de tutela instaurada por Ana Elvira Franco Rodríguez contra la Alcaldía Municipal de San Benito de Abad – Sucre.

Procedencia: Juzgado Promiscuo Municipal de San Benito de Abad – Sucre.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Bogotá D.C., dos (2) de mayo de dos mil tres (2003).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado en enero treinta (30) de dos mil tres (2003), por el Juzgado Promiscuo Municipal de San Benito de Abad - Sucre, dentro de la acción de tutela instaurada por medio de apoderado por la señora Ana Elvira Franco Rodríguez contra la Alcaldía Municipal de San Benito de Abad - Sucre.

La Sala de Selección No. 4 de la Corte Constitucional, por auto de abril siete (7) del año en curso, seleccionó, para efectos de su revisión, el fallo de la referencia. El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Juzgado Promiscuo Municipal de San Benito de Abad - Sucre, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

### I. ANTECEDENTES.

#### 1. Hechos.

Por medio de apoderado la señora Ana Elvira Franco Rodríguez narra los siguientes hechos:

El Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre mediante sentencia dictada el 22 de agosto de 2001, ordenó a la Alcaldía Municipal de San Benito de Abad, reintegrar a la actora al cargo de aseo, el cual venía desempeñando en el Centro de Salud Municipal o a otro de igual o superior categoría, luego de que el Concejo Municipal por medio del Acuerdo 06 de 1998 suprimió el mencionado cargo.

La providencia fue notificada al representante legal de la Corporación Municipal y por tanto, considera la actora que se encuentra debidamente ejecutoriada, sin que hasta la fecha de interponerse la presente acción -enero 16 de 2003-, se haya hecho efectiva la orden judicial.

La actora manifiesta que se encuentra en difícil situación económica hasta el punto que sus hijos no han podido acudir al colegio y no cuentan con servicio de salud.

## 2. Pretensiones y derechos presuntamente vulnerados.

Considera la actora que la Alcaldía Municipal de San Benito de Abad al no reintegrarla al cargo que venía desempeñando u otro de igual o superior categoría, tal como lo ordenó el Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre, le está vulnerando los derechos al trabajo, seguridad social, debido proceso, familia, entre otros. Por ello, solicita cumplimiento de la orden judicial y protección de sus derechos fundamentales.

## 3. Sentencia motivo de revisión.

El Juzgado Promiscuo Municipal de San Benito de Abad dictó sentencia de acción de tutela en enero treinta (30) de dos mil tres (2003), en contra de las pretensiones de la actora al considerar que, si bien es cierto, la decisión del Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre se encuentra debidamente ejecutoriada luego de haber sido negado el recurso de queja interpuesto por ella, no lo es menos que, ese despacho judicial no ha dictado “auto de obedecer y cumplir lo resuelto por el superior”, de tal suerte que aún no se ha comunicado legalmente la sentencia al ente encargado de cumplirla, por lo tanto, al Alcalde Municipal de San Benito de Abad, no le ha comenzado a correr el término previsto en el artículo 177 del C.C.A., que obliga a las autoridades correspondientes de la ejecución de una sentencia a dictar dentro de los treinta (30) días siguientes a su comunicación, la resolución correspondiente.

Por lo tanto, el despacho judicial consideró que la respuesta del ente demandado tiene fundamento ya que hasta la fecha no se le ha comunicado efectivamente la sentencia que le imparte la orden, por ello “no es factible obligarlo coercitivamente a través de la tutela, por no haber conculcado los derechos fundamentales de la actora”.

El apoderado de la actora presentó impugnación en febrero seis (6) de dos mil tres (2003), pero fue negada por extemporáneo.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia.

La Sala Segunda de Revisión es competente para decidir sobre el asunto de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 241, numeral 9°, de la Constitución, y 33 y 34 del decreto 2591 de 1991.

Segunda. El asunto objeto de discusión.

La Sala Segunda de Revisión debe decidir si, es procedente que por medio de la acción pública de tutela se ordene el cumplimiento de una decisión judicial cuando se está vulnerando derechos fundamentales.

Tercera. Protección de derechos fundamentales y cumplimiento de orden judicial por parte del ente encargado de cumplirla.

La Corte Constitucional en su jurisprudencia, ha dicho que el incumplimiento de decisiones judiciales no solo desacata preceptos constitucionales e irrespeta las formalidades propias del debido proceso, sino que también resulta como una forma desestabilizadora del sistema jurídico. Así se entendió en la sentencia T-1686 de 2000 M.P. Dr. José Gregorio Hernández, al decir: “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.”.

Razón por la cual, la Corte en cada uno de sus pronunciamientos hace énfasis en el respeto que las entidades públicas y privadas deben tener por las decisiones judiciales y a su vez, la autoridad que debe ejercer la entidad judicial para hacer que ello se cumpla.

También ha dicho esta Corporación, que la acción de tutela es el mecanismo adecuado para lograr que las ordenes judiciales que no han sido cumplidas vulnerando el derecho al debido proceso contenido en el artículo 29 de la Carta política, sean acatadas<sup>1</sup>. Ello sucede así, porque no solo en el desenvolvimiento de las etapas procesales se debe respetar el mencionado derecho, dicha protección debe hacerse extensiva al cumplimiento de la decisión que del proceso se produce, toda vez que de nada sirve que se actúe conforme al debido proceso en el transcurso del proceso mismo, si al final no se acata o se cumple indebidamente la orden impartida, dejando sin piso jurídico el estudio, desarrollo y resultado del proceso, en síntesis tal situación se constituye en un desgaste para la Administración Judicial.

Bajo ese entendido la Corte viene protegiendo el derecho fundamental al debido proceso, tal como se demuestra desde la sentencia T-329 de 1994, donde se sostiene lo siguiente:

“En el caso de los derechos fundamentales, de cuya verdadera eficacia ha querido el Constituyente ocuparse en forma reiterada, el desacato a las sentencias judiciales que los reconocen es en sí mismo un hecho flagrantemente violatorio del Ordenamiento fundamental.

Todos los funcionarios estatales, desde el más encumbrado hasta el más humilde, y todas las personas, públicas y privadas, tienen el deber de acatar los fallos judiciales, sin entrar a evaluar si ellos son convenientes u oportunos. Basta saber que han sido proferidos por el juez competente para que a ellos se deba respeto y para que quienes se encuentran vinculados por sus resoluciones contraigan la obligación perentoria e inexcusable de cumplirlos, máxime si están relacionados con el imperio de las garantías constitucionales.”

En cuanto a la existencia de otros medios de defensa judicial que permitan hacer efectivo el cumplimiento de una orden judicial, como en este caso, acatar una orden laboral de reintegro<sup>2</sup>, se dijo en sentencia T-777 de 1998 M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra, lo siguiente:

“En relación con el asunto del reintegro, en cumplimiento de sentencia judicial, se reitera la jurisprudencia de esta Corporación, en el siguiente sentido: el proceso ejecutivo laboral, previsto en el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil, no goza de la misma efectividad que se predica de la acción de tutela, pues, aquél procedimiento está encaminado a obtener el forzoso cumplimiento de “aquello que se quiere eludir”, mediante la aplicación de medidas cautelares, pero, cuando se trata de un reintegro, no existe una medida por parte del juez de ejecución que le permita, en forma coercitiva, obligar al funcionario competente, impartir la orden pertinente. Tampoco resulta eficaz lo dispuesto en el artículo 500 del mismo Código, porque el cumplimiento debe hacerse por parte del funcionario competente y no por otro funcionario de la administración.”

De aceptarse que para obtener el cumplimiento de una orden judicial, se debe acudir al proceso ejecutivo<sup>3</sup> para hacer efectiva una obligación de hacer<sup>4</sup>, se estaría imponiendo al ciudadano la carga de tener que iniciar dos procesos para obtener el cumplimiento de derechos ya reconocidos, dejando de lado que los jueces tienen unos deberes como adoptar las medidas conducentes para impedir la paralización y procurar la mayor economía

procesal.

En el presente caso, la Sala de Revisión estudia la procedencia de la acción de tutela para obtener cumplimiento de una orden judicial, donde el Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre reconoció a la señora Ana Elvira Franco Rodríguez el derecho que le asiste de ser reintegrada al cargo que venía desempeñando como aseadora del Centro de Salud del municipio, decisión que no fue acatada por el Alcalde Municipal de San Benito de Abad.

La decisión de tutela que es motivo de revisión, negó la solicitud de la actora en el sentido de no acceder a ordenar el reintegro dispuesto por el Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre, al considerar que a pesar de que el fallo judicial se encuentra ejecutoriado no se había dictado el auto de “obedecimiento a lo resuelto”, por lo que no se le podía contar los términos señalados en el artículo 176 del C.C.A. para dar cumplimiento a la sentencia.

El inciso final del artículo 50 del C.C.A. dice: “Son actos definitivos, que ponen fin a una actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto.”, quiere ello decir que, estos actos administrativos se concretan en una decisión de la administración que adquiere fuerza ejecutoria, mientras que los actos administrativos de trámite o también llamados preparatorios, no expresan la voluntad de la administración, solo sirven para formar la decisión administrativa que se plasma en el acto definitivo. Entonces, el auto de “obedecimiento a lo resuelto” se constituye en un simple acto de trámite porque no define ninguna actuación, mientras que la sentencia contiene una manifestación y una orden del juez que debe ser ejecutada.

Así, los efectos jurídicos y vinculantes que adquiere la sentencia una vez en firme y ejecutoriada<sup>5</sup> le abren paso para continuar con su cumplimiento; por lo tanto, no se encuentra razón jurídica que soporte el argumento de que no hay lugar a acatar la providencia judicial hasta tanto se expida el “auto de obedecimiento” cuando este es un mero acto de trámite que le da impulso a la decisión jurídica que definió la litis.

En estas condiciones, la Administración Municipal no puede dejar suspendido en el tiempo de manera indefinida e indeterminable el cumplimiento de una decisión judicial cuando dentro de nuestro ordenamiento jurídico esta contemplado el término perentorio de 30 días, contenido en el artículo 176 del C.C.A., máxime cuando ello conduce al cumplimiento de derechos laborales legítimamente reconocidos en las oportunidades procesales

correspondientes.

Luego, no es admisible aceptar el argumento sostenido por la Alcaldía Municipal de San Benito de Abad y por el Juzgado Promiscuo Municipal de la misma localidad, visto a folio 155, donde se manifiesta que "... hasta hoy no se ha dictado por el Tribunal auto de obedecer y cumplir lo resuelto por el superior", porque como ya se dijo, ese auto es un acto administrativo de trámite que no infiere en la decisión final y que, más bien, observando la conducta asumida por la Alcaldía Municipal se logró dilatar el desarrollo normal de una decisión tomada por el órgano judicial. Dejando ver a todas luces, el desconocimiento caprichoso de la administración pública municipal respecto de la decisión judicial, incurriendo en presuntas conductas disciplinarias.

En consecuencia, se revocará el fallo emitido por el Juzgado Promiscuo Municipal de San Benito de Abad - Sucre y en su lugar, se concederá el derecho al debido proceso que le asiste a la señora Ana Elvira Franco Rodríguez de que se de cumplimiento al fallo del Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre, dentro del cual se ordenó reintegrarla al cargo que venía ejerciendo o a uno igual o de superior jerarquía.

Por su parte, el Juzgado Promiscuo Municipal de San Benito de Abad, como juez de instancia en la acción de tutela de la referencia, velará por el cumplimiento inmediato de la orden que aquí se imparte.

### III. DECISIÓN.

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

#### RESUELVE:

Primero. REVOCAR el fallo proferido en enero treinta (30) de dos mil tres (2003), por el Juzgado Promiscuo Municipal de San Benito de Abad - Sucre, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Ana Elvira Franco Rodríguez por medio de apoderado contra la Alcaldía Municipal de San Benito de Abad - Sucre y en su lugar, CONCEDE la protección del derecho al debido proceso, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Segundo: ORDENAR al Alcalde Municipal de San Benito de Abad o quien haga sus veces, que

proceda en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación del presente fallo, sino se hubiere hecho, a dar cumplimiento a la sentencia proferida en agosto veintidós (22) de dos mil uno (2001) por el Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre, en la que se ordenó “reintegro de la señora Ana Franco Rodríguez, al cargo que desempeñaba o a otro de igual o superior categoría, por parte del Municipio demandado”.

El Juzgado Promiscuo Municipal de San Benito de Abad, como juez de instancia en la acción de tutela de la referencia, velará por el cumplimiento inmediato de la orden que aquí se imparte.

Tercero: Por Secretaria General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Ver sentencia T-553 de 1995.

2 En la sentencia T-663 de 2001, se hace referencia al fallo T-478 de 1996, dentro del cual, se estudia la posibilidad de acudir a la acción de tutela para obtener el cumplimiento de una

orden judicial independientemente de que existan o no otros mecanismos judiciales.

3 La sentencia T-779 de 1998 M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra, estudió un caso similar al presente refiriéndose a que mientras los fallos no se cumplan, los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia, no se ven satisfechos en su integridad.

4 Con relación a las obligaciones de hacer para hacer efectiva una orden judicial se puede ver la sentencia T-084 de 1998 M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell.

5 Art. 174 C.C.A.- “Las sentencias ejecutoriadas serán obligatorias para los particulares y la administración, no estarán sujetas a recursos distintos a los establecidos en este código”. Además, respecto del efecto y ejecución de las providencias se aplica por analogía el artículo 331 del C.P.C. que dice: “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.”