

Sentencia T-399/00

TITULO EJECUTIVO-Requisitos para que el documento se considere como tal

La norma legal en cuestión define dos requisitos que debe cumplir un documento a fin de que se considere como título ejecutivo: (i) que en el documento conste la existencia de una deuda generada en una relación laboral, (ii) que el documento emane del deudor. La información sobre la deuda debe ser suficiente para que la obligación resulte clara, expresa y exigible. Es decir, no basta que el documento contenga alguno de los elementos de los cuales puede inferirse la eventual existencia de una deuda.

AUTONOMIA INTERPRETATIVA DEL JUEZ-Límites/VIA DE HECHO POR DESCONOCIMIENTO DE CLAUSULA DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

La autonomía interpretativa de los jueces, tiene un límite. En este caso, riñe abiertamente con la realidad negar que fue el propio deudor - por orden del juez de tutela - el que mediante la elaboración y entrega de las nóminas, reconoció documentalmente su condición de tal y las deudas a su cargo. Imponer más condiciones a los trabajadores que aspiran a que su derecho al mínimo vital -representado en sus modestos salarios- se satisfaga por la entidad pública que ha reconocido plenamente su obligación, para acceder a la administración de justicia, resulta constitucionalmente insostenible. Esta es una conducta judicial excesiva que constituye un defecto mayúsculo y, por lo tanto, califica como vía de hecho.

Referencia: expediente T-267220

Acción de tutela instaurada por Angel Emiro Hurtado Borja, Omayra Perea Viveros, Doris Castaños Asprilla, Elsy Mosquera Mosquera, Ana Beatriz Murillo G., Margarita Orejuela Mosquera, Onny Mangelly Mosquera, Luz Gloria Mosquera M., Feliciano Mosquera I., Oniza Ibarquén Mosquera, Rosa Melba García L., Plácida Finolina Benítez M., Ninfa Rubiela Moreno M., Luz Marina Mosquera M., Nildia Elena Mosquera M., Luz Danila Asprilla A., María Inocencia Mena, Justina Ríos Gil, Sora Luz Moreno M., Jacob Moreno Asprilla, Betsy Mosquera Quinto, Xiomara Bonilla Murillo, Anatulia Mosquera Q., Flor Ines Ibarquén De F. Y María Yolanda Valencia M. contra Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó Sala Civil-Familia-Laboral.

Magistrado ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Santafé de Bogotá, D.C., abril seis (6) de dos mil (2000)

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

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por el Tribunal Contencioso Administrativo de Chocó y Subsección A de la sección segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, dentro de la acción de tutela instaurada por ANGEL EMIRO HURTADO BORJA y otros contra Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó Sala Civil-Familia-Laboral

I. ANTECEDENTES

Los ciudadanos Angel Emiro Hurtado Borja, Omayra Perea Viveros, Doris Castaños Asprilla, Elsy Mosquera Mosquera, Ana Beatriz Murillo G., Margarita Orejuela Mosquera, Onny Mangelly Mosquera, Luz Gloria Mosquera M., Feliciano Mosquera I., Oniza Ibarguen Mosquera, Rosa Melba Garcia L., Placida Finolina Benitez M., Ninfa Rubiela Moreno M., Luz Marina Mosquera M., Nildia Elena Mosquera M., Luz Danila Asprilla A., Maria Inocencia Mena, Justina Rios Gil, Sora Luz Moreno M., Jacob Moreno Asprilla, Betsy Mosquera Quinto, Xiomara Bonilla Murillo, Anatulia Mosquera Q., Flor Ines Ibarguen De F. Y Maria Yolanda Valencia M., entablaron acción de tutela en contra del municipio de Itsminá, en razón de que dicha entidad territorial les adeudaba varios salarios. Concedida la tutela en primera instancia y confirmada en segunda, se ordenó al municipio que les expidiera copia de las nóminas, a fin de que pudieran iniciar los respectivos procesos ejecutivos en contra del municipio.

Entablado el proceso ejecutivo ante el Juzgado Civil del Circuito de Itsminá, éste libró mandamiento de pago, el cual fue apelado por el apoderado del municipio. El 3 de febrero de

1999, la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó revocó el mandamiento de pago, por considerar que, si bien el derecho de los demandantes no estaba en duda, “la revisión de dichas nóminas arroja la confirmación de que están suscritas por su ordenador, el Alcalde Municipal, además de la imputación presupuestal correspondiente, pero ya esta Sala en reiterados fallos, ha dicho que a pesar de ello, no por eso, se convierten las nóminas en títulos ejecutivos, pues al ser título complejo, requiere al menos resolución de reconocimiento y pago proveniente del deudor, debidamente ejecutoriada y donde con claridad se determine la fecha de exigibilidad”.

El día 16 de julio de 1999, los demandantes, por intermedio de su apoderado común, interpusieron tutela contra el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó Sala Civil-Familia-Laboral. En su concepto, con la decisión del tribunal se viola el artículo 228 de la Constitución, que establece la primacía de lo sustancial sobre lo formal y se incurre en una clara vía de hecho, al desconocerse la jurisprudencia de la Corte Constitucional (T-260 de 1994).

2. Sentencias objeto de revisión

Mediante sentencia del tres (3) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999), el Tribunal Contencioso Administrativo de Chocó concedió la tutela. A su juicio, el Tribunal demandado incurrió en una clara vía de hecho, pues, luego de reconocer que el derecho no estaba en duda, se apoyó en una tesis contraria al ordenamiento jurídico, de clara estirpe formal, para negar el carácter de título ejecutivo de la nómina. Sobre dicha calidad, manifiesta:

“En el caso que se estudia, los demandantes presentaron las nóminas respectivas, autorizadas por el ordenador, refrendadas por el secretario general e inclusive con el registro presupuestal certificado por el propio secretario de hacienda, lo que le da un carácter de acto administrativo. Se trata entonces de un documento proveniente del deudor, que contiene una obligación clara y expresa, por lo tanto, en cuanto a este extremo, es un título ejecutivo, tal como lo establece el artículo 100 del código procesal del trabajo, en concordancia con el artículo 488 del código de procedimiento civil. La exigibilidad también está incluida en el título, porque en las nóminas se especifica el período que a cancelar y los días trabajados. El artículo 134 del Código Sustantivo del Trabajo, que tiene plena aplicación para el caso de los

empleados públicos, establece que el salario debe pagarse por períodos iguales y vencidos, es decir, que el trabajador o empleado público, tiene todo el derecho a exigir el pago de su sueldo, al día siguiente de vencimiento del período. Como si lo anterior fuera poco, el numeral 1° del artículo 39 del Código Disciplinario Unico, impone que los servidores públicos tienen derecho a “Percibir puntualmente la remuneración fijada o convenida para el respectivo cargo”, lo que genera una obligación correlativa para empleador (el Estado en cualquiera de sus niveles), que es la de pagar cumplidamente la remuneración a sus trabajadores, si así no lo hace, imprime la exigibilidad de dicha obligación. Significa lo anterior, que es la ley la que le da el carácter de exigible a la obligación. No es necesario por lo tanto un acto administrativo diferente a la nómina debidamente autorizada, para darle a ésta la calidad de título ejecutivo, como no es necesario tampoco una resolución de reconocimiento previa o posterior, cada vez que se va a cancelar el sueldo a los empleados”.

Finalmente, el Tribunal Contencioso sostiene que “interpretaciones de los jueces como las que aquí se controvierten, han desnaturalizado por completo el proceso ejecutivo laboral, que si se adelantara bajo la óptica del principio de la favorabilidad para el “trabajador en caso de duda en la aplicación o interpretación de las fuentes formales del derecho”, cumpliría la finalidad que para él previó la ley. Hoy en día, el proceso ejecutivo laboral se ha convertido en un ordinario más, que obliga a los trabajadores a acudir a la acción de tutela para obtener el pago de sus acreencias laborales, desvirtuando también el amparo constitucional que no se creó con la mira de obtener la satisfacción de obligaciones dinerarias”.

La Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó impugnó la decisión del Tribunal Contencioso Administrativo de Chocó. En su concepto, “el juez constitucional no está instituido para desvirtuar criterios del juez ordinario cuando el tema ventilado se presta para dos o más interpretaciones jurídicas pero disímiles, conforme así lo han reiterado la Corte Constitucional y el Consejo de Estado...y, el que una nómina o cuenta de cobro nunca puede constituir un título ejecutivo, aspectos que ignoró la sentencia que atacamos que, consideramos, pretende constituirse en una tercera instancia y, por tanto, esa sí, en una verdadera vía de hecho”.

Mediante sentencia del siete (7) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999), la

Subsección A de la sección segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado revocó la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó. La decisión se fundamenta en el hecho de que la Corte Constitucional, mediante sentencia C-543 de 1992 eliminó toda posibilidad de instaurar tutelas contra sentencias y providencias judiciales que pusieran fin a un proceso.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Los demandantes consideran que la negativa del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó Sala Civil-Familia-Laboral en admitir como título ejecutivo la nómina expedida por el Municipio de Itsminá, viola sus derechos al debido proceso (CP 29) y a la primacía de lo sustancial sobre lo formal (CP 228).

En concepto del Tribunal Administrativo del Chocó, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó Sala Civil-Familia-Laboral incurrió en una vía de hecho, pues la interpretación que hicieron del artículo 100 del Código Procesal del Trabajo, desconoce abiertamente el principio in dubio pro operario, contenido en el artículo 53 de la Carta. La Subsección A de la sección segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, considera que la tutela es improcedente, dado que contra las providencias judiciales que ponen fin a los procesos, no cabe la acción de tutela.

2. Corresponde a la Corte determinar (1) si contra el auto mediante el cual se revocó el mandamiento de pago procede la acción de tutela, y, (2) si la interpretación que sustenta dicha determinación, se aviene a los postulados constitucionales.

3. La Subsección A de la sección segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, rechazó la tutela con el argumento de que contra las providencias judiciales que ponen fin a los procesos no procede la tutela, en los términos de la Sentencia C-543 de 1992.

En la mencionada sentencia, como lo ha señalado la Corte en innumerables oportunidades, se indicó que en los casos en los cuales se presenta una vía de hecho, procede la acción de tutela para lograr la protección de los derechos fundamentales de las personas afectadas con la decisión. En la sentencia T-260 de 1999 la Corte se pronunció in extenso sobre este punto, y en esta oportunidad se reitera lo allí expuesto.

4. En su escrito de impugnación, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó, Sala Civil-Familia-Laboral considera que no incurrió en vía de hecho, por cuanto en la materia objeto de decisión (existencia de título ejecutivo), se presenta una “polémica judicial”.

No basta que exista una “polémica judicial” sobre un punto de derecho para no incurrir en una vía de hecho. Es necesario, además, que la interpretación que hace el funcionario judicial no desconozca la Constitución (CP 4). Cabe recordar que si bien los jueces están sometidos al imperio de la ley, la ley debe respetar la norma superior.

Por lo expuesto, la Corte deberá determinar si la interpretación que hizo el tribunal demandado del artículo 100 del Código de Procedimiento Laboral respeta los parámetros antes señalados o, si por el contrario, la práctica hermenéutica se ha verificado al margen de la Constitución.

Cabe predicar la configuración de títulos complejos en aquellos eventos en los cuales los distintos elementos del título constan en varios documentos, de manera que al considerarlos en conjunto se desprende la existencia de una obligación clara, expresa y exigible. De lo expuesto por el Tribunal, se deduce que este considera que en la nómina no concurren los elementos requeridos para que la obligación reúna las calidades indicadas.

El tribunal considera que se requiere “la resolución de reconocimiento y pago proveniente del deudor”. Ello implica que dicha corporación estima que la nómina no ofrece claridad sobre la existencia de la deuda y que, por lo tanto, debe requerirse una manifestación expresa del deudor. La Corte no comparte esta interpretación.

El artículo 100 del Código Sustantivo del Trabajo dispone:

“Será exigible ejecutivamente el cumplimiento de toda obligación originada en una relación de trabajo, que conste en acto o documento que provenga del deudor o de su causante o que emane de una decisión judicial o arbitral firme”

La norma legal en cuestión define dos requisitos que debe cumplir un documento a fin de que se considere como título ejecutivo: (i) que en el documento conste la existencia de una deuda generada en una relación laboral, (ii) que el documento emane del deudor. La información sobre la deuda debe ser suficiente para que la obligación resulte clara, expresa y

exigible. Es decir, no basta que el documento contenga alguno de los elementos de los cuales puede inferirse la eventual existencia de una deuda.

En el presente caso se observa que las distintas copias de las nóminas de los períodos correspondientes a las deudas insolutas cumplen con los requisitos mencionados. En efecto, en cada una de ellas expedidas por la administración municipal de Itsminá (deudor), consta el nombre de los empleados (acreedores), los valores netos a cancelar -obligación clara y expresa- (salarios menos deducciones) y su exigibilidad (período laboral cubierto).

Más aún, según obra en el expediente, los demandantes en el presente proceso solicitaron a la administración local que expidiera certificación de reconocimiento de las deudas laborales. Ante su silencio, mediante fallo de tutela se logró que se ordenara al Municipio mencionado que expidiera copia de las nóminas que obran en el proceso y que fueron aportadas al proceso ejecutivo en cuestión.

De otro lado, de las actuaciones judiciales previas al presente proceso (fallo de tutela en la que se ordenó expedir copia de las nóminas), resulta claro que respecto de las deudas laborales del Municipio de Itsminá, existe claridad sobre su existencia, los acreedores, su exigibilidad y consta en un documento que proviene del patrono.

6. Cabe preguntarse, con todo, si, habiéndose demostrado que las nóminas contienen los elementos que permiten catalogarlas como títulos ejecutivos, la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó incurrió en vía de hecho.

No es función de la Corte Constitucional imponer a los tribunales y jueces del país, una determinada interpretación de las normas de rango legal, salvo que ello sea indispensable para los efectos del control de constitucionalidad de las leyes. En el presente caso, la interpretación del concepto "título ejecutivo" por parte de la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó, tiene como consecuencia el desconocimiento de la cláusula del acceso a la justicia para un grupo de trabajadores. Si de las normas, en verdad, no pudiera deducirse de manera inequívoca todos y cada uno de los elementos de las respectivas obligaciones -deudor, acreedor, monto, exigibilidad, etc.-, y, si esos documentos, no provinieran del sujeto pasivo, ciertamente el comportamiento del órgano judicial sería irreprochable. Sin embargo, es un hecho protuberante que en virtud de un fallo de tutela - dictado precisamente con el objeto de remover los obstáculos que oponía la

administración al reconocimiento de las deudas laborales -, el deudor elaboró y entregó las nóminas que plasman de manera expresa todos los elementos de las obligaciones a su cargo, las cuales se encuentran vencidas. La posición conceptual de la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó, no tiene correlato en la realidad y, evidentemente, frustra el acceso a la justicia, que otro juez de tutela ya había allanado.

La autonomía interpretativa de los jueces, tiene un límite. En este caso, riñe abiertamente con la realidad negar que fue el propio deudor - por orden del juez de tutela - el que mediante la elaboración y entrega de las nóminas, reconoció documentalmente su condición de tal y las deudas a su cargo. Imponer más condiciones a los trabajadores que aspiran a que su derecho al mínimo vital -representado en sus modestos salarios- se satisfaga por la entidad pública que ha reconocido plenamente su obligación, para acceder a la administración de justicia, resulta constitucionalmente insostenible. Esta es una conducta judicial excesiva que constituye un defecto mayúsculo y, por lo tanto, califica como vía de hecho.

Por lo expuesto, la Corte procederá a revocar el fallo del siete (7) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999), la Subsección A de la sección segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y, en su lugar, confirmar la sentencia dictada por el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó

III. DECISION

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR el fallo proferido por Subsección A de la sección segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y en su lugar, CONFIRMAR el fallo proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo de Chocó.

Segundo.- LIBERERESE comunicación al Tribunal Administrativo de Chocó, con miras a que se surta la notificación de esta providencia, según lo establecido en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado Ponente

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General