T-403-96

Sentencia T-403/96

ACCION DE TUTELA PARA CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS-Obligación de hacer

En lo que hace referencia al cumplimiento de sentencias judiciales por vía de tutela, esta Corte ha expresado que cuando lo ordenado en la providencia incumplida es una obligación de hacer, es viable lograr su cumplimiento por medio de la acción de tutela, pues los mecanismos consagrados en el ordenamiento jurídico no siempre tienen la idoneidad suficiente para proteger los derechos fundamentales que puedan verse afectados con el incumplimiento de una providencia.

ACCION DE TUTELA PARA CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS-Improcedencia pago de dineros

Cuando se trata del cumplimiento de obligaciones de dar, la ley ha previsto un mecanismo idóneo para lograr su cumplimiento, como es el proceso ejecutivo, cuya adecuada utilización garantiza el forzoso cumplimiento de la obligación que se pretende eludir, ya que pueden pedirse medidas cautelares, como el embargo y secuestro de los bienes del deudor y su posterior remate, para asegurar así el pago que se pretende evadir.

El derecho de petición del actor no ha sido satisfecho, pues no se ha proferido respuesta alguna acorde con su solicitud.

Referencia: Expediente T-96.335

Peticionario: William Muñoz Toledo.

Procedencia: Juzgado Decimoprimero (11°) Penal del Circuito de Barranquilla – Atlántico.

Tema: Derecho de petición – Cumplimiento de sentencias por vía de tutela.

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C. veintitrés (23) de agosto de mil novecientos noventa y seis (1996).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados Vladimiro Naranjo Mesa -Presidente de la Sala-, Jorge Arango Mejía y Antonio Barrera Carbonell, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de tutela radicado bajo el número T-96.335, adelantado por el señor William Muñoz Toledo, contra el Tesorero Municipal de Soledad (Atlántico).

I. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección correspondiente de la Corte Constitucional escogió para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

1. Solicitud.

El ciudadano William Muñoz Toledo, interpuso acción de tutela ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Soledad (Atlántico), en contra del tesorero municipal de Soledad (Atlántico), por presunta violación de los derechos fundamentales constitucionales a la igualdad, al trabajo y al debido proceso, consagrados en los artículos 13, 25 y 29 de la Constitución Política, respectivamente.

A pesar de que no aparece invocada en la demanda de tutela la vulneración al derecho de petición, esta Sala encuentra que el actor sí se refirió a él en el escrito de impugnación de la decisión de primera instancia donde sostiene que: “en vista de la morosidad en el pago de la cuenta 8138 por el señor tesorero municipal de Soledad, elevé petición ante este funcionario para su pago, pero hasta la fecha no he obtenido respuesta alguna.”. Así entonces, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 del decreto 2591 de 1991, la posible vulneración del derecho de petición será materia de estudio en la presente sentencia.

2. Hechos.

Afirma el peticionario que, como apoderado judicial de la señora Ana Ligia Zapata González, entabló ante el Juzgado Sexto (6°) Laboral del Circuito de Barranquilla un proceso ordinario contra el Municipio de Soledad, con el fin de obtener el pago de los salarios, primas y la sanción moratoria, adeudados a la demandante. Dicho proceso culminó con la condena del demandado a pagar la suma de DOS MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y SIETE CON TREINTA CENTAVOS ($ 2’268.557.30). Esta decisión fue confirmada por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, en sentencia del cuatro (4) de agosto de 1995.

Como apoderado de la demandante, con facultad expresa para recibir las sumas de dinero debidas, el actor acudió a la Alcaldía Municipal de Soledad, donde radicó la respectiva cuenta de cobro con el número 8138 y además, envió al señor Alcalde un oficio fechado el 27 de septiembre de 1995 solicitando dicho pago, el cual fue remitido a la Tesorería Municipal para el trámite correspondiente, sin que hasta la fecha se haya cancelado esa cuenta, a pesar de existir la correspondiente partida presupuestal para ello, ni se haya dado respuesta a la solicitud presentada.

3. Pretensiones.

Solicita el actor, que por medio de la acción de tutela, se ordene al Tesorero Municipal de Soledad (Atlántico), pagar la suma debida.

III. ACTUACION JUDICIAL

1. Sentencia de primera instancia

El Juzgado Promiscuo Municipal de Soledad, en sentencia proferida el día diez (10) de enero de 1996, resolvió negar el amparo solicitado, por considerar que el actor cuenta con los medios de defensa judicial idóneos para lograr la protección de los derechos fundamentales que considera vulnerados y obtener el cumplimiento de las sentencias proferidas por la jurisdicción ordinaria laboral, pues tales providencias constituyen título ejecutivo que puede hacer valer en el proceso ordinario correspondiente, sin que pueda acudirse a la acción de tutela como un mecanismo para evadir o sustituir los procesos que el ordenamiento jurídico

ha establecido para el cobro de las obligaciones.

Sin embargo, el juez de primera instancia, en el numeral segundo de la providencia, ordena compulsar copias de la solicitud de tutela al procurador general de la Nación y al personero municipal de Soledad, para que, si lo consideran conveniente, investiguen la conducta del tesorero municipal de Soledad al negarse a cumplir la sentencia de agosto 4 de 1995, proferida por el Tribunal Superior de Barranquilla en favor de la señora Ana Ligia Zapata González, poderdante del actor de la presente acción de tutela.

2. Impugnación.

El actor, inconforme con la decisión de primera instancia, impugnó dicha providencia por considerar que no cuenta con otro medio de defensa judicial, pues aún no han transcurrido los dieciocho (18) meses que la ley establece para poder entablar la acción ejecutiva correspondiente contra el Municipio de Soledad.

Además, estima que el a-quo no se pronunció respecto de la omisión del funcionario acusado al no responder la solicitud presentada por él para que se efectuara el pago correspondiente.

3. sentencia de segunda instancia.

En providencia de fecha 8 de abril de 1996, el Juzgado Decimoprimero (11°) Penal del Circuito de Barranquilla decidió confirmar el fallo proferido en primera instancia, por considerar que al actor no se le desconoció su derecho de petición, pues, si bien es cierto, el tesorero municipal de Soledad no respondió la solicitud presentada por aquel, ello no le impide ejercer las acciones judiciales pertinentes para cobrar las sumas de dinero que la administración municipal de Soledad le adeuda a la señora Ana Ligia Zapata González.

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9o. de la Constitución Política y 31 a 36 del decreto 2591 de 1991, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, es competente para revisar el fallo de tutela de la referencia.

2. El derecho de petición.

La Carta política de 1991 establece en su artículo 23 que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades y obtener de ellas pronta respuesta. Con ello se garantiza al ciudadano el derecho a conocer la razón de las actuaciones de la Administración. La pronta resolución que las autoridades deben dar a las peticiones que los ciudadanos formulen ante ellas, si bien no deben ser favorable a sus intereses, deben guardar relación con lo pedido, dando información precisa y completa relativa a la inquietud planteada por el solicitante, dentro del término establecido en el artículo 6° del Código Contencioso Administrativo. Cuando se prolonga injustificadamente la respuesta, el funcionario que tiene la responsabilidad de emitirla vulnera el derecho de petición y causa perjuicio a quien ha ejercido ese derecho

Al respecto, la Corte ha sostenido:

La innovación más importante que presenta el artículo 23 Superior, es la de permitir, en lo casos taxativamente señalados por el legislador, el ejercicio del derecho de petición ante las organizaciones privadas con el fin de garantizar los derechos fundamentales. Se pasa de un campo de aplicación limitado al ámbito del sector público, a una concepción más universal que permite una mayor participación y un compromiso de la ciudadanía con el desarrollo de las actividades propias del Estado colombiano.

El derecho de petición tiene como titular a toda persona, nacional o extranjera. Por medio de él, se permite acudir ante las autoridades o ante las organizaciones privadas en los términos que defina la ley, con el fin de obtener una pronta resolución a las solicitudes que se hayan presentado. Reiteramos que no significa esto que deban responderse las peticiones en una determinada forma; lo que se exige es un pronunciamiento oportuno. Han sido numerosas las ocasiones en que tanto las autoridades como los particulares, han ignorado el verdadero espíritu de este derecho. La Corte no desconoce el hecho evidente de que las entidades públicas, así como las organizaciones particulares, deben contar con un término razonable para resolver las peticiones que se le formulen por cualquier persona; pero ese término razonable debe ser lo más corto posible, ya que como lo estipula el mandato superior, la resolución debe ser “pronta”. El prolongar más allá de lo razonable la decisión sobre la petición, como lamentablemente ocurre a menudo por negligencia, por ineficiencia, por

irresponsabilidad o, lo que es más grave aún, por una deliberada intención de causarle daño al peticionario, implica ni más ni menos que incurrir en flagrante violación de la norma constitucional.

El ejercicio de este derecho se hace tal vez más evidente en determinadas situaciones, donde el pronunciamiento de la entidad permite al particular definir una expectativa, que a su vez es fundamento para la protección de algunos de sus derechos fundamentales. Tal es el caso de las personas de la tercera edad o de quienes por circunstancias de la vida se enfrentan a la imposibilidad física de ejercer una actividad económicamente productiva. En casos como estos, no resolver oportunamente una solicitud, significa prolongar en el tiempo el estado de imposibilidad para contar con los medios necesarios de subsistencia y así poder disfrutar de la salud, el bienestar, y la dignidad a que toda persona tiene derecho. En cambio, dar pronta resolución a la petición, permite o bien garantizar la efectividad de uno o varios derechos fundamentales, o bien definir una posición jurídica que le garantice al afectado contar con los mecanismos consagrados en la ley para controvertir los pronunciamientos de las autoridades." (Sentencia T-124 de 1993. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa)

3. Cumplimiento de sentencias judiciales.

Uno de los soportes fundamentales del Estado Social de Derecho es el cumplimiento de las sentencias judiciales por parte de las autoridades y de los particulares. Este acatamiento debe hacerse de buena fe, sin entrar a analizar la oportunidad o conveniencia de la decisión tomada por el juez.

Además, esa posibilidad concreta, hace parte del derecho a acceder a la Administración de justicia, que no solamente representa la posibilidad de acudir ante un juez para poner en su conocimiento una situación jurídica, sino que éste emita una orden de efectivo cumplimiento; cuando no se acata esa decisión, además de los derechos reconocidos en esa providencia judicial, se están vulnerando derechos consagrados en el Estatuto Superior.

Al respecto, la Corte ha expresado:

"La vigencia de un orden justo no pasaría de ser una mera consagración teórica plasmada en el preámbulo del Estatuto Superior, si las autoridades públicas y privadas, no estuvieran obligadas a cumplir íntegramente las providencias judiciales ejecutoriadas. Acatamiento que

debe efectuarse de buena fe, lo que implica que el condenado debe respetar íntegramente el contenido de la sentencia, sin entrar a analizar la oportunidad, la conveniencia, o los intereses de la autoridad vencida dentro del proceso, a fin de modificarlo."

"La observancia de las providencias ejecutoriadas, además de ser uno de los soportes del Estado Social de Derecho, hace parte del derecho de acceder a la administración de justicia -artículo 229 Superior-. Este se concreta no sólo en la posibilidad de acudir al juez para que decida la situación jurídica planteada, sino en la emisión de una orden y su efectivo cumplimiento; valga decir, en la aplicación de la normatividad al caso concreto."

"En tal virtud, cuando la autoridad demandada se rehúsa a ejecutar lo dispuesto en la providencia judicial que le fue adversa, no sólo vulnera los derechos que a través de esta última se han reconocido a quien invocó protección, sino que desacata una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada. Si tales derechos son fundamentales, el desconocimiento de la sentencia que los ampara viola el Ordenamiento Superior, también por esa razón."

"En consecuencia, y de conformidad con el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, la tutela sería el mecanismo judicial para lograr la protección de los derechos vulnerados por la omisión de la administración en acatar las obligaciones que le impuso el juez."(Sentencia T-553 de 1995. M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz).

4.- Improcedencia de la acción de tutela para obtener el pago de sumas de dinero.

En reiteradas oportunidades esta Corporación ha sostenido que la acción de tutela es un mecanismo meramente subsidiario, viable sólo a falta de otros medios de defensa judicial idóneos para lograr la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, cuando aquellos puedan verse afectados por la actuación de las autoridades o de los particulares, en los casos descritos por el artículo 42 del decreto 2591 de 1991.

En lo que hace referencia al cumplimiento de sentencias judiciales por vía de tutela, esta Corte ha expresado que cuando lo ordenado en la providencia incumplida es una obligación de hacer, es viable lograr su cumplimiento por medio de la acción de tutela, pues los mecanismos consagrados en el ordenamiento jurídico no siempre tienen la idoneidad suficiente para proteger los derechos fundamentales que puedan verse afectados con el incumplimiento de una providencia.

En cambio, cuando se trata del cumplimiento de obligaciones de dar, la ley ha previsto un mecanismo idóneo para lograr su cumplimiento, como es el proceso ejecutivo, cuya adecuada utilización garantiza el forzoso cumplimiento de la obligación que se pretende eludir, ya que pueden pedirse medidas cautelares, como el embargo y secuestro de los bienes del deudor y su posterior remate, para asegurar así el pago que se pretende evadir.

Sobre el punto, la Corte ha dicho:

"Cuando se trata de obtener que, en cumplimiento de sentencia judicial, la administración reintegre a una persona desvinculada del servicio por acto administrativo declarado nulo, estamos ante una obligación de hacer, cuya ejecución por la vía indicada en el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil no goza de la misma efectividad que se alcanzaría en la hipótesis de una obligación de dar.

En efecto, el proceso ejecutivo tiene la virtualidad de obtener el forzoso cumplimiento de aquello que se quiere eludir, mediante la aplicación de medidas que, como el embargo y posterior remate de los bienes del deudor, están en manos del juez, quien las lleva adelante pese a la resistencia del demandado, en los casos y dentro de las reglas procesales pertinentes.

Hay allí una característica indubitable de efectividad, pues la consecuencia del incumplimiento es la ejecución forzosa de las prestaciones a las que se estaba obligado." (Sentencia T-329 de 1994 M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo)

5. El caso concreto.

Para esta Sala de Revisión, resulta claro que la pretensión del actor en el sentido de que se ordene al tesorero municipal de Soledad (Atlántico), pagar las sumas de dinero a las cuales fue condenado el municipio, dentro del proceso ordinario laboral que adelantó la señora Ana Ligia Zapata González, no es viable a través de la acción de tutela, pues, como quedó dicho, la ley ha establecido para el cobro de las obligaciones de dar, el proceso ejecutivo, que es la vía judicial adecuada para obtener el pago que el actor reclama.

En cuanto al derecho de petición, esta Sala encuentra que, en efecto, la administración Municipal de Soledad ha incumplido el deber de dar respuesta a la solicitud presentada por el

señor Muñoz Toledo. En efecto, dentro del expediente obran los oficios presentados ante el señor Alcalde Municipal de Soledad (Fls. 8, 9 y 10), recibido en esa dependencia el día 27 de septiembre de 1995, y ante el tesorero municipal (Fls. 52, 53 y 54) recibida el día 4 de enero de 1996, pese a lo cual no aparece ninguna respuesta. Se concluye entonces que el derecho de petición del actor no ha sido satisfecho, pues no se ha proferido respuesta alguna acorde con su solicitud, donde se le informe la razón exacta por la cual no se le ha cancelado la suma de dinero, cumpliendo con lo ordenado por el Juez Sexto (6°) Laboral del Circuito de Barranquilla.

A pesar de que el actor cuente con los medios judiciales idóneos para demandar el pago de esos dineros, como lo reconoce el Juzgado Decimoprimero (11°) Penal del Circuito de Barranquilla, ello no significa que el derecho de petición se vea satisfecho, pues son dos situaciones distintas: una, tener la posibilidad de entablar las acciones ante la jurisdicción competente para obtener de la Administración lo que se pide, y otra, el derecho a obtener un pronunciamiento de ésta, derecho fundamental de petición el cual no puede ser protegido a través de los mecanismos ordinarios que ofrece el ordenamiento jurídico y debe entonces ser protegido por medio de la acción de tutela.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

Primero: REVOCAR las sentencias proferidas por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla y por el Juzgado Promiscuo Municipal de Soledad negando la tutela solicitada por el señor William Muñoz Toledo, por las razones expuestas en esta sentencia, y en su lugar, CONCEDER la tutela al derecho de petición del actor y ordenar al Tesorero Municipal de Soledad, que responda, si aún no lo ha hecho, la solicitud presentada por el peticionario en el improrrogable término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación del presente fallo de tutela.

Segundo: COMUNICAR a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional el contenido de esta sentencia al Juzgado Promiscuo Municipal de Soledad, al Tribunal Superior

del Distrito Judicial de Barranquilla, al Tesorero Municipal de Soledad (Atlántico), y al peticionario de la presente tutela.

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

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado Ponente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General