

## DEBER DE NOTIFICACION DE LA PARTE ACCIONADA AL AVOCAR EL CONOCIMIENTO DE LA ACCION DE TUTELA-Caso en que no se tuvo certeza sobre la adecuada notificación de la acción

El deber de notificar las providencias en tutela no impone el uso de un determinado medio de notificación. Entonces, el juez de tutela debe valerse de aquellos instrumentos que resulten expeditos y eficaces, circunstancia que se materializa cuando el sujeto pasivo de la acción y los terceros con interés legítimo tienen la posibilidad real de conocer el contenido de las providencias. De cara al caso se aprecia que durante el trámite de instancia en tutela, no se tuvo certeza sobre la adecuada notificación de la acción, toda vez que el citador del Juzgado Promiscuo Municipal de Pedraza, se limitó a enviar el oficio respectivo con una persona que trasporta leche al municipio de Zapayán en una canoa, sin proceder a verificar si dicho documento fue efectivamente entregado en las instalaciones de la Alcaldía y el Concejo Municipal. Tan ello fue así que finalmente su determinación podría decirse que fue inhibitoria, lo cual está prohibido en materia de tutela, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, donde se señala que la acción de tutela interpuesta por cualquier ciudadano tendiente a obtener la protección inmediata de los derechos fundamentales que considere vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, debe culminar con una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo, si la tutela prospera, o en caso contrario, con la denegación de la protección impetrada, o la declaración de su improcedencia, cuando fuere el caso. En esa medida, la Sala de Revisión encuentra que el juez de tutela debió desarrollar el mayor esfuerzo y celeridad en el cumplimiento para adelantar la diligencia de notificación, aunque finalmente no pudiera efectuarse. De ahí que esta Sala hubiera procedido a obtener la real vinculación de las entidades accionadas, al advertir la existencia de una nulidad saneable, que según informe de la Red Postal de Colombia se surtió el 17 de marzo de 2010.

## PRESUNCION DE VERACIDAD POR LA NO RENDICION DE INFORMES EN TUTELA

La presunción de veracidad fue concebida como un instrumento para sancionar el desinterés o negligencia de la autoridad pública o particular contra quien se ha interpuesto la demanda

de tutela, en aquellos eventos en los que el juez de la acción requiere informaciones y estas autoridades no las rinden dentro del plazo respectivo, buscando de esa manera que el trámite constitucional siga su curso, sin verse supeditado a la respuesta de las entidades referidas. Adicionalmente, la Corte ha establecido que la consagración de esa presunción obedece al desarrollo de los principios de inmediatez y celeridad que rigen la acción de tutela y se orienta a obtener la eficacia de los derechos constitucionales fundamentales y el cumplimiento de los deberes que la Carta Política ha impuesto a las autoridades estatales. En el caso objeto de estudio, no obstante que esta Corporación a través de Auto del 10 de marzo de 2010, ordenó correr traslado a las entidades accionadas, circunstancia que se materializó el 17 de marzo del mismo año, ni la Alcaldía ni el Concejo Municipal se pronunciaron acerca de los hechos y pretensiones expuestos por la demandante y además no respondieron a los informes requeridos por la Corte, así como tampoco justificaron dicha omisión. Por tal motivo, se dará aplicación a la presunción de veracidad, regulada en la disposición antes aludida.

**DERECHO DE PETICION-Respuesta debe ser oportuna, sustancial y comunicada**

Este Tribunal Constitucional en múltiples oportunidades ha desarrollado el sentido y el alcance del derecho fundamental de petición, estableciendo que la respuesta a este tipo de peticiones debe cumplir, como mínimo, con los siguientes requisitos: (i) ser oportuna; (ii) resolver de fondo, en forma clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado; (iii) ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

**MINIMO VITAL-Afectación por no pago oportuno de salarios/ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de salarios**

El juez constitucional debe valorar en cada caso si se afecta el mínimo vital del actor, situación que hace procedente la acción de tutela para obtener el pago de las sumas adeudadas por concepto de salario. En relación con el concepto de mínimo vital, la Corte ha precisado que corresponde a aquella parte del ingreso del trabajador que se destina a solventar sus necesidades básicas y las de su familia. En orden a lo expuesto, al momento de verificar la existencia o no de la vulneración de este derecho, se ha indicado que no se requiere de una prueba documental que demuestre de manera inequívoca que el peticionario no cuenta con otros recursos o que ante el no pago de la asignación salarial la subsistencia

suya como la de su familia están en riesgo, bastaría con aportar constancias de las deudas contraídas, los pagos de servicios públicos u otros. También se ha contemplado la posibilidad que el actor simplemente afirme tal situación, frente a lo cual se invierte la carga de la prueba y corresponde a la entidad accionada demostrar lo contrario. Ahora bien, en cuanto a la afectación en concreto del mínimo vital frente al no pago de salarios, la Corte ha indicado que el mismo se da a partir del incumplimiento de manera prolongada e indefinida, el que se ha entendido como aquel que se extiende por más de dos meses, con excepción de aquella remuneración equivalente a un salario mínimo, advirtiendo que la negación basada en problemas de índole económico, presupuestal o financiero no justifican el incumplimiento salarial. Si en desarrollo del trámite de tutela se logra demostrar que el afectado posee otra fuente de ingresos o recursos económicos que le permitan atender sus necesidades personales y familiares y en esa medida la falta de pago de sus salarios no afecta su mínimo vital, será necesario que, para obtener el reconocimiento de dicha prestación, acuda a otro mecanismo de defensa. Por otra parte, conviene tener en cuenta lo concerniente a la cancelación de las prestaciones laborales derivadas de la relación laboral, las que por regla general, no se pueden reclamar a través de la acción de tutela, teniendo en cuenta que éste no es el medio idóneo para hacer este tipo de reclamaciones, pues para ello existen las diferentes jurisdicciones. Ahora bien, también ha sido posición de la Corte Constitucional que la tutela procede de manera excepcional para obtener el pago de acreencias laborales , cuando se vulnera o pone en peligro el derecho a la vida, la dignidad humana, al mínimo vital, entre otros, del demandante o de su núcleo familiar.

Referencia: expediente T-2.488.655.

Acción de tutela instaurada por Yuranis Martínez Santana contra Alcaldía y el Concejo Municipal de Zapayán, Magdalena.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá, D.C., treinta (30) de agosto de dos mil diez (2010).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados JORGE IVÁN PALACIO PALACIO, NILSON PINILLA PINILLA y JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, en

ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución, y el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

## SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo dictado por el Juzgado Promiscuo Municipal de Pedraza, Magdalena, respecto a la acción de tutela instaurada por Yuranis Martínez Santana en contra de la Alcaldía y el Concejo Municipal de Zapayán, Magdalena.

### I. ANTECEDENTES.

A través de escrito presentado el 22 de septiembre de 2009, la señora Yuranis Martínez Santana instauró acción de tutela contra la Alcaldía y el Concejo Municipal de Zapayán, Magdalena, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales de petición y mínimo vital.

Como sustento de su solicitud invoca los siguientes

#### 1. Hechos:

Indicó que el 1° de febrero del año 2007, se posesionó en el cargo de secretaria del Concejo Municipal de Zapayán, Magdalena.

Advirtió que a la fecha se le adeudaban salarios correspondientes a 4 meses, por valor de dos millones de pesos (\$2'000.000.), así como un saldo pendiente por valor de cien mil pesos (\$100.000).

Agregó que conforme a la anterior situación, presentó derecho de petición el día 10 de marzo de 2009, tanto a la Alcaldía como al Concejo Municipal, sin haber recibido respuesta alguna, siendo estas autoridades las encargadas de cancelar las referidas prestaciones.

Además señaló que actualmente se encuentra desempleada y su salario constituía su única fuente de ingreso, situación que la ha obligado a depender de la ayuda de sus familiares<sup>1</sup>.

En consecuencia, solicitó la protección del derecho fundamental de petición y su mínimo vital, para que en esa medida, se ordene a las entidades accionadas, dar respuesta oportuna y de fondo a la solicitud elevada, la que específicamente hace relación al pago de los salarios

adeudados así como las prestaciones sociales dejadas de cancelar.

## 2. Trámite Procesal.

Mediante auto del 5 de octubre de 2009, el Juzgado Promiscuo Municipal de Pedraza, Magdalena, admitió la presente acción de tutela y corrió traslado a las entidades accionadas para que se pronunciaran sobre la solicitud de amparo.

Por medio de “informe del señor citador del juzgado”, se indicó que no fue posible efectuar las notificaciones de rigor a las autoridades municipales contra las que se interpuso la presente acción de tutela. Así se señaló:

“Le informo a la Señora Jueza, que el día (6) de octubre del 2009, envié los Oficios Números 029, 030 y 031, con destinos a los señores Yuranis Martínez Santana, residente en el corregimiento de Capucho, al señor Alcalde Municipal de Zapayán Magdalena y al Presidente del Consejo municipal de Zapayán, dichos Oficios los avié con el señor PEDRO JULIO quien es conductor de una Johnson Canoa que transporta Leche del Municipio de Zapayán a Calamar Bolívar quien es ampliamente conocido en el Municipio de Zapayán, esos oficios los avié con este señor porque no se cuenta con los medios de avió de correspondencia que se haga lo mas rápido posible para la entrega de estas comunicaciones; porque si lo hacía a través del correo Apostal estas comunicaciones llegarían tardías al lugar de destino, por lo que procedí hacerlo llegar con el conductor del referido Johnson que va directo y llega el mismo día a Zapayán Magdalena quien me manifestó que lo haría llegar enseguida.”(sic para el párrafo citado).

## II. DECISIÓN JUDICIAL QUE SE REVISA.

El Juzgado Promiscuo Municipal de Pedraza, Magdalena, resolvió no proteger los derechos constitucionales invocados por la señora Martínez Santana, atendiendo a que ese despacho no tenía certeza de que la parte accionada hubiera recibido los oficios de notificación. Por ello, estimó que de concederse la protección se estaría vulnerando el derecho de defensa y debido proceso de la Alcaldía y del Concejo Municipal de Zapayán. De manera adicional expuso que conforme a lo señalado en el artículo 111 del Código de Procedimiento Civil<sup>2</sup>, se debió contar con la colaboración de la accionante, dadas las circunstancias que dificultaron la notificación a los entes accionados.

### III. PRUEBAS.

En el trámite de la acción de tutela obran las siguientes pruebas:

1. Copia del derecho de petición presentado el 10 de marzo de 2010, por la señora Yuranis Martínez Santana ante la Alcaldía y el Concejo Municipal de Zapayán, Magdalena (cuaderno de instancia folio 3).

1. Copia del Acta de Posesión de la señora Yuranis Martínez Santana del 1° de febrero de 2007 en el cargo de Secretaria del Concejo Municipal de Zapayán, Magdalena (cuaderno de instancia folio 4).

1. Declaración extrajuicio hecha por la señora Yuranis Martínez Santana, donde indica que dependía exclusivamente del salario que devengaba como Secretaria del Concejo Municipal de Zapayán, Magdalena, advirtiéndole que actualmente depende de sus familiares por encontrarse desempleada (cuaderno de instancia folio 12).

1. Informe del citador del Juzgado Promiscuo Municipal de Pedraza, Magdalena, donde señala que remitió las comunicaciones a las entidades accionadas a través del “conductor de [un] Johnson que va directo y llega el mismo día a Zapayán Magdalena quien le manifestó que lo haría enseguida.” (cuaderno de instancia folio 19).

1. Informe secretarial del Juzgado Promiscuo Municipal de Pedraza, Magdalena, donde se señala que vencido el término de traslado no se obtuvo respuesta por parte de las entidades accionadas (cuaderno de instancia folio 20).

### IV. ACTUACIÓN DE LA SALA DE REVISIÓN.

En desarrollo del proceso de revisión y con el objetivo de garantizar el derecho de contradicción y defensa de las partes accionadas, mediante Auto del 10 de marzo de 2010, el Magistrado Ponente ordenó a la Secretaría General de esta Corporación poner en conocimiento de la Alcaldía y del Concejo Municipal de Zapayán, Magdalena, la presente acción de tutela, para que en el término de tres días se pronunciaran sobre la solicitud de amparo, toda vez que se advertía la existencia de una nulidad saneable.

En informe del 5 de abril de 2010, la Secretaría General de esta Corporación indicó que una vez vencido el término probatorio no se recibió comunicación alguna por parte de las aludidas entidades.

A través de Auto del 6 de abril de 2010, se ordenó a la Secretaría General requerir a la Red Postal de Colombia 4-72, para que en el término de dos días certificara la fecha en que se recibieron los citados oficios por parte de las accionadas y en caso de que no se haya cumplido con tal cometido, dadas las dificultades de acceso al municipio de Zapayán, informara las gestiones adelantadas para tal efecto.

Mediante comunicación del 12 de abril de 2010, la Secretaría General de la Corte informó que vencido el término otorgado en el Auto del 6 de abril de 2010, no se recibió comunicación alguna. En esa medida, el Despacho del Magistrado Ponente intentó verificar telefónicamente la recepción de los oficios remitidos por esta Corporación, no obstante, no se pudo adelantar dicha diligencia, ya que los teléfonos tanto de la Alcaldía como del Concejo Municipal de Zapayán, Magdalena, se encontraban fuera de servicio.

## 2. Pruebas decretadas por la Sala de Revisión.

Por medio de Auto del 13 de abril de 2010, la Sala Quinta de Revisión, con la finalidad de obtener los elementos de juicio necesarios para adoptar una decisión definitiva, ordenó la práctica de algunas pruebas. A través del decreto de las mismas se buscó establecer:

- Si efectivamente se adelantaron las notificaciones a las partes accionadas, conforme a la remisión hecha por esta Corporación.
- Los elementos con que contaba el juez de conocimiento para llevar a cabo la diligencia de notificación, de acuerdo a las herramientas brindadas por la Sala Administrativa del Consejo

Superior de la Judicatura.

- El estado actual de la relación laboral de la señora Yuranis Martínez Santana, respecto de la Alcaldía y el Concejo Municipal de Zapayán, Magdalena.

Por lo tanto se ordenó:

-A la Red Postal de Colombia 4-72, que informara: (i) la fecha en que se entregó la notificación a la Alcaldía y al Concejo Municipal de Zapayán, Magdalena, de la acción de tutela presentada por Yuranis Martínez Santana en contra de dichas entidades, así como la duración de dicho trámite, conforme a la vinculación adelantada por la Corte Constitucional; y (ii) en caso que tal diligencia no se hubiera podido llevar a cabo, informara los trámites adelantados para tal fin.

- A la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura que indicara cuáles son las medidas adoptadas para que los operadores judiciales puedan adelantar notificaciones en los lugares de difícil acceso, adjuntando los soportes correspondientes.

- A la Alcaldía y al Concejo Municipal de Zapayán, Magdalena, señalaran: (i) el tipo de relación o vínculo contractual existente entre dichas entidades y la señora Yuranis Martínez Santana; (ii) la duración de la relación laboral; (iii) los motivos por los cuales no se le han cancelado algunos meses laborados; y (iv) los trámites adelantados para cubrir la citada obligación laboral.

### 3. Respuestas otorgadas:

3.1. La Red Postal de Colombia 4-72, certificó que los oficios remitidos por la Corte Constitucional a las entidades accionadas fueron recibidos el 17 de marzo de 2010 en las instalaciones de la Alcaldía Municipal de Zapayán, Magdalena, por Lina Guette.

3.2. La Presidencia de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, señaló que de la solicitud dio traslado al Director Ejecutivo de la Administración Judicial, a efectos de que a través de los Directores Seccionales, se pudiera obtener la información correspondiente, así como a la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, por ser las entidades encargadas de

proyectar los acuerdos que regulan los trámites de notificación.

3.2.1. La Directora de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, expuso que conforme al Acuerdo 1775 de 2003, en lo que respecta a las notificaciones en los lugares de difícil acceso, el artículo 8° reza:

**“NOTIFICACIÓN EN LOS SITIOS EN DONDE NO EXISTA EMPRESA DE SERVICIO POSTAL AUTORIZADA.-** Sólo en aquellas sedes en donde no exista empresa de servicio postal autorizada, la comunicación y el aviso de que tratan los artículos 315 y 320 del Código de Procedimiento Civil, serán entregados por un empleado del despacho judicial, en cuyo caso los costos de traslado serán sufragados por la parte interesada.”

En igual sentido hizo referencia al Acuerdo Núm. 2255 de 2003, que modificó algunos aspectos en cuanto a las notificaciones de conformidad con la Ley 794 de 2003, que en su artículo 6° reitera textualmente la norma antes citada. Finalmente advirtió que no existe alguna otra reglamentación sobre el particular, anotando que la carga de los costos de las notificaciones corresponde en su totalidad a la parte interesada, quien se encarga de sufragar los gastos de desplazamiento del empleado del despacho judicial.

3.2.2. El Director Ejecutivo de la Administración Judicial remitió la información concerniente a las medidas adoptadas para que los operadores judiciales puedan adelantar notificaciones en los lugares de difícil acceso. Preciso que de manera general las notificaciones se surten atendiendo a las normas que se citan a continuación:

\* Acuerdo N° 1772 de 2003: “Por el cual se establece el arancel judicial en asuntos civiles y de familia; se regula su cobro y se determina su inversión”.

Acuerdo N° 1775 de 2003: “Por el cual se regula el procedimiento para las notificaciones personales y por aviso de que trata la Ley 794 de 2003”.

Acuerdo N° 2255 de 2003: “Por el cual se modifica el inciso 3° del párrafo del artículo 6° y el inciso 1° del párrafo del artículo 7° del Acuerdo 1772 y del Acuerdo 1775 de 2003, que regula el procedimiento para notificaciones personales y por aviso de que trata la Ley 794 de 2003”.

Acuerdo N° 2165 de 2003: “Por el cual se determina el valor de los gastos ordinarios del proceso en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa; se regula su recaudo, manejo y control, y se dictan otras disposiciones”.

Acuerdo N° PSAA06-3387 de 2006: “Por el cual se crean unas Oficinas de Apoyo y unas Oficinas de Servicios para los Juzgados Administrativos y se determinan su estructura, funciones y planta de personal”.

2.2.3. Las Direcciones Seccionales reportaron no tener mayores inconvenientes a la hora de realizar la notificación de las providencias. Sin embargo, indicaron que cuando se presentan dificultades se debe a:

1. Falta de medios de transporte y de recursos para los notificadores.
2. Algunos juzgados promiscuos municipales no cuentan con el cargo de notificador.
3. Hay direcciones incorrectas o incompletas.
4. Lejanía, inexistencia o mal estado de las vías de comunicación.
5. Problemas de orden público, presencia e influencia de grupos al margen de la ley y delincuencia común.

Indicó que en sitios lejanos o bajo la influencia de grupos al margen de la ley o delincuencia común, los operadores judiciales realizan el proceso de notificación con la colaboración de diferentes autoridades: Policía Nacional, Alcaldías, Personerías Municipales, Inspectores de Policía, Corregidores, Gobernadores Indígenas, Iglesia, empresas de correos, emisoras radiales, abogados litigantes, demandantes, personas vinculadas al proceso y los habitantes de la población que conocen la persona a notificar. También se hace uso de la telefonía celular y los telegramas. En algunos casos, la Dirección Seccional facilita el transporte para desplazar al notificador, tomando las medidas de seguridad necesarias como el acompañamiento por parte de la Policía.

Se identificaron como zonas o lugares de difícil acceso aquellos municipios o áreas rurales

que por su aspecto geográfico, presencia de grupos al margen de la ley o delincuencia común, hacen difícil la labor de los operadores judiciales, especialmente en lo referido a la notificación de sus providencias. Por ejemplo, la Dirección Seccional de Magdalena señala como lugares de difícil acceso los siguientes municipios: El Retén, Pijiño del Carmen, Guamal, Cerro de San Antonio, El Banco, y casi la totalidad de los pequeños municipios del Departamento de Magdalena, a excepción de la capital y los municipios de Ciénaga, Zona Bananera, Aracataca y Fundación. La razón es la distancia de los diferentes municipios y el hecho de que las alcaldías municipales no cuentan con servicio de fax, teléfono o correo electrónico.

Agrega que el Código de Procedimiento Civil permite que las notificaciones se realicen a través de correo certificado y que la Rama Judicial cuenta con un convenio interadministrativo con la Red Postal 4-72, a efecto de cubrir todo el país.

## V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

### 1. Competencia

Es competente la Sala de Revisión de la Corte Constitucional para decidir el presente asunto, de conformidad con lo establecido en los artículos 86.3 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

### 2. Planteamiento del problema jurídico.

Corresponde a la Sala de Revisión establecer si la Alcaldía y el Concejo Municipal de Zapayán, Magdalena, vulneraron los derechos fundamentales de petición y mínimo vital de la señora Yuranis Martínez Santana, al no contestar la solicitud presentada, ni obtener el pago de cuatro meses de salario que le adeudan, más un saldo pendiente de un mes anterior, además de las prestaciones sociales correspondientes.

Previo a resolver la controversia planteada, la Sala debe abordar dos puntos: (i) el deber de notificación a las partes de las providencias dictadas al interior del trámite de tutela; y (ii) la no respuesta a la acción de tutela formulada y la presunción de veracidad por la no rendición de informes.

Con base en lo anterior, la Sala procederá a reiterar su jurisprudencia en lo concerniente al núcleo esencial del (i) derecho de petición; y (ii) la procedencia excepcional de la acción de tutela para el pago oportuno de los salarios y las prestaciones sociales adeudadas; para finalmente entrar a estudiar el caso concreto.

### 3. Deber de notificación a la parte accionada al avocar el conocimiento de la acción de tutela.

Atendiendo a lo estipulado en el artículo 29 de la Constitución, esta Corporación en reiteradas oportunidades ha considerado que uno de los pilares sobre los cuales se funda el debido proceso está constituido por el respeto a los derechos de contradicción y defensa, que se garantiza, entre otras formas, a través de la notificación como manifestación concreta del principio de publicidad que orienta el desarrollo del proceso. Así se ha venido estableciendo a través de la jurisprudencia de este Tribunal. A manera de ejemplo la sentencia T-132 de 1995 indicó:

“En múltiples ocasiones en este aspecto: en las acciones de tutela también se debe observar el debido proceso. Y uno de los pilares del debido proceso lo constituye, precisamente, el que se notifique a la parte demandada que se ha iniciado un proceso en su contra. El acto de la notificación debe cumplirse, sin tener en consideración si la decisión final será la de conceder o no la tutela demandada.”

En relación con este punto, en Auto 007 de 1998, se advirtió que la notificación no es un acto de contenido meramente formal, sino que se surte con independencia de las decisiones que se adopten al interior del asunto, permitiendo la materialización del derecho de defensa de los potenciales afectados. Al respecto se dijo:

“La notificación de las decisiones adoptadas por los jueces, no es un simple acto formal que ellos deben cumplir, sino el inicio de la posibilidad de controvertirlas y, por ende, materialización del derecho de defensa de sus potenciales afectados. La finalidad de la notificación es que el interesado conozca el contenido de la providencia; no completar simplemente un procedimiento.”

Es así como, la acción de tutela al desarrollarse al interior del sistema jurídico, debe respetar tal presupuesto a pesar de la simplificación del trámite al que está sometida, por lo que el

juez constitucional debe comunicar a las partes, entendiendo por éstas tanto a los sujetos activos y pasivos de la acción, como a los terceros que resulten afectados con las decisiones, todas las providencias que se profieran en desarrollo de este trámite, para que de esta manera puedan defender sus derechos e intereses mediante la utilización oportuna de los recursos legales correspondientes<sup>4</sup>.

Cabe advertir que la primera actuación que debe ser notificada y que sirve de base para el desarrollo procesal de la tutela, es el auto por medio del cual se avoca la acción, con el fin de alcanzar la debida integración del contradictorio, de lo contrario “el diálogo procesal se vería seriamente afectado y el conocimiento del juez parcializado en virtud de que sólo ha escuchado los argumentos de una de las partes”.<sup>5</sup>

En Auto 159 de 2007, la Corte reiteró que a pesar de la informalidad y la celeridad propias de la acción de tutela, no se pueden desconocer los derechos de todos los sujetos procesales. En esa medida, para que una orden de un juez de tutela pueda ser reconocida y acatada por las partes, debe haberse permitido la participación de estas partes dentro del trámite de tutela, debiendo vincularse a todas las personas que tengan un interés legítimo en el resultado del proceso. Sobre el particular se indicó:

“En varias oportunidades, la Corte Constitucional ha insistido en que la informalidad y la celeridad que gobiernan el trámite de la tutela no implican el desconocimiento de las garantías de los sujetos a quienes afecta la acción<sup>6</sup>. Por el contrario, la jurisprudencia ha reconocido con firmeza que el vínculo efectivo de la parte pasiva dentro del amparo constituye aval para que las órdenes que se profieran por el juez constitucional sean acatadas legítima, efectiva y diligentemente. Así, por ejemplo, el Decreto 2591 de 1991 define cuáles son las personas ante quienes se puede dirigir la acción (artículo 13) y, en adición, amplía tal concepto con el reconocimiento e inclusión de todos aquellos que puedan tener un ‘interés legítimo en el resultado del proceso’.”

Ahora bien, son varias las disposiciones contenidas en los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, sobre las notificaciones en los asuntos de tutela. Así el artículo 16 del Decreto 2591 dispone: “Las providencias que se dicten se notificarán a las partes o intervinientes, por el medio que el juez considere más expedito y eficaz”. Su vez, el artículo 5 del Decreto 306 de 1992 prevé: “todas las providencias que se dicten en el trámite de una acción de tutela se

deberán notificar a las partes o a los intervinientes. Para este efecto son partes la persona que ejerce la acción de tutela y el particular, la entidad o autoridad pública contra la cual se dirige la acción de tutela de conformidad con el artículo 13 del decreto 2591 de 1991 .// El juez velará porque de acuerdo con las circunstancias, el medio y la oportunidad de la notificación aseguren la eficacia de la misma y la posibilidad de ejercer el derecho de defensa”.

De esta manera, el deber de notificar las providencias en tutela no impone el uso de un determinado medio de notificación<sup>7</sup>. Entonces, el juez de tutela debe valerse de aquellos instrumentos que resulten expeditos y eficaces, circunstancia que se materializa cuando el sujeto pasivo de la acción y los terceros con interés legítimo tienen la posibilidad real de conocer el contenido de las providencias<sup>8</sup>. Respecto de este punto, la Corte ha manifestado:

“La alusión que contienen las normas que se acaban de citar a medios que sean ‘expeditos y eficaces’ para realizar la notificación, advierte con claridad acerca de la forma como el juez ha de poner en conocimiento de las partes y de los interesados en el trámite de la acción de tutela su iniciación, las providencias dictadas y el fallo, cuidando siempre de que la diligencia, lejos de convertirse en un acto procesal mas, cumpla su cometido que no es otro distinto de lograr la comparecencia y la vinculación efectiva de los notificados a las actuaciones y de mantenerlos enterados acerca del curso del proceso, permitiéndoles así asumir su defensa.

La Corte ha hecho énfasis en que lo ideal es la notificación personal y en que a falta de ella y tratándose de la presentación de una solicitud de tutela se proceda a informar a las partes e interesados ‘por edicto publicado en un diario de amplia circulación, por carta, por telegrama, fijando en la casa de habitación del noticiado un aviso, etc. (...)’ adecuando en cada caso el desarrollo de la diligencia la urgencia inherente a la acción de tutela, para lo cual el juez podrá dar cumplimiento al artículo 119 del Código de Procedimiento Civil en la parte que indica que a falta de un término legal para un acto, “el juez señalará el que estime necesario para la realización de acuerdo con las circunstancias”.<sup>9</sup>

De cara al caso se aprecia que durante el trámite de instancia en tutela, no se tuvo certeza sobre la adecuada notificación de la acción, toda vez que el citador del Juzgado Promiscuo

Municipal de Pedraza, se limitó a enviar el oficio respectivo con una persona que transporta leche al municipio de Zapayán en una canoa, sin proceder a verificar si dicho documento fue efectivamente entregado en las instalaciones de la Alcaldía y el Concejo Municipal. Tan ello fue así que finalmente su determinación podría decirse que fue inhibitoria, lo cual está prohibido en materia de tutela, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, donde se señala que la acción de tutela interpuesta por cualquier ciudadano tendiente a obtener la protección inmediata de los derechos fundamentales que considere vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, debe culminar con una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo, si la tutela prospera, o en caso contrario, con la denegación de la protección impetrada, o la declaración de su improcedencia, cuando fuere el caso<sup>10</sup>.

En esa medida, la Sala de Revisión encuentra que el juez de tutela debió desarrollar el mayor esfuerzo y celeridad en el cumplimiento para adelantar la diligencia de notificación, aunque finalmente no pudiera efectuarse.

De ahí que esta Sala hubiera procedido a obtener la real vinculación de las entidades accionadas, al advertir la existencia de una nulidad saneable, que según informe de la Red Postal de Colombia se surtió el 17 de marzo de 2010.

4. Presunción de veracidad como instrumento para sancionar el desinterés o la negligencia de las autoridades contra quienes se interpone la acción de tutela. Reiteración de Jurisprudencia.

En este punto, se advierte que la Alcaldía y el Concejo Municipal de Zapayán, guardaron silencio, cuando se les corrió traslado de la acción interpuesta por la señora Martínez Santana. Entonces, corresponde señalar que ante la falta de respuesta por parte de las autoridades accionadas, es procedente dar aplicación a la presunción de veracidad.

El artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, dispone que las entidades accionadas tienen la obligación de rendir los informes que les sean solicitados en desarrollo del proceso de tutela dentro del plazo otorgado por el juez, por lo que si dicho informe no es rendido dentro del término judicial conferido, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano la solicitud de amparo, salvo que el funcionario judicial crea conveniente otra averiguación previa. En este último evento, se decretarán y practicarán las pruebas que considere

necesarias para adoptar la decisión de fondo, pues como se ha señalado en otras oportunidades<sup>11</sup>, no puede el juez de tutela precipitarse a fallar dando por verdadero todo lo que afirma el accionante, sino que está obligado a buscar los elementos de juicio fácticos que, mediante la adecuada información, le permitan llegar a una convicción seria y suficiente de los hechos y aspectos jurídicos sobre los cuales habrá de pronunciarse.

Entonces, la presunción de veracidad fue concebida como un instrumento para sancionar el desinterés o negligencia de la autoridad pública o particular contra quien se ha interpuesto la demanda de tutela, en aquellos eventos en los que el juez de la acción requiere informaciones<sup>12</sup> y estas autoridades no las rinden dentro del plazo respectivo, buscando de esa manera que el trámite constitucional siga su curso, sin verse supeditado a la respuesta de las entidades referidas.

En este sentido la Corte Constitucional ha señalado que “La presunción de veracidad consagrada en esta norma [Art. 20 Dec-ley 2591/91] encuentra sustento en la necesidad de resolver con prontitud sobre las acciones de tutela, dado que están de por medio derechos fundamentales, y en la obligatoriedad de las providencias judiciales, que no se pueden desatender sin consecuencias, bien que se dirijan a particulares, ya que deban cumplirlas servidores o entidades públicas”.<sup>13</sup>

Adicionalmente, la Corte ha establecido que la consagración de esa presunción obedece al desarrollo de los principios de inmediatez y celeridad que rigen la acción de tutela y se orienta a obtener la eficacia de los derechos constitucionales fundamentales y el cumplimiento de los deberes que la Carta Política ha impuesto a las autoridades estatales (artículos 2°, 6°, 121, 123 inciso 2° de la Constitución Política)<sup>14</sup>.

En el caso objeto de estudio, no obstante que esta Corporación a través de Auto del 10 de marzo de 2010, ordenó correr traslado a las entidades accionadas, circunstancia que se materializó el 17 de marzo del mismo año, ni la Alcaldía ni el Concejo Municipal de Zapayán, Magdalena, se pronunciaron acerca de los hechos y pretensiones expuestos por la señora Martínez Santana y además no respondieron a los informes requeridos por la Corte<sup>15</sup>, así como tampoco justificaron dicha omisión. Por tal motivo, se dará aplicación a la presunción de veracidad, regulada en la disposición antes aludida.

5. Derecho fundamental de petición. La respuesta debe ser oportuna, sustancial y

comunicada.

Este Tribunal Constitucional en múltiples oportunidades ha desarrollado el sentido y el alcance del derecho fundamental de petición<sup>16</sup>, estableciendo que la respuesta a este tipo de peticiones debe cumplir, como mínimo, con los siguientes requisitos: (i) ser oportuna; (ii) resolver de fondo, en forma clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado; (iii) ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

En la sentencia T-377 de 2000<sup>17</sup>, se señalaron los supuestos mínimos de este derecho, tal y como han sido precisados y reiterados en la jurisprudencia de la Corte Constitucional:

“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

(...)

g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la

administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.”

Además en la sentencia T-1006 de 2001 se indicó que: i) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea la petición no la exonera del deber de responder<sup>18</sup>; y (ii) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado<sup>19</sup>.

Entonces, es necesario para satisfacer el derecho de petición, el peticionario obtenga una respuesta oportuna, de fondo, clara y precisa, dentro de un término razonable que le permita, igualmente, ejercer los mecanismos ordinarios de defensa judicial, cuando no está de acuerdo con lo resuelto.

6. Procedencia excepcional de la acción de tutela para obtener la cancelación de salarios y prestaciones sociales.

En reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha señalado que el salario es la contraprestación que recibe el trabajador por la labor desempeñada<sup>20</sup> y la mora o la ausencia en su pago por el empleador generalmente conlleva a una crisis económica que le

impide atender sus necesidades y las de su núcleo familiar.

En esa medida la Corte Constitucional ha señalado que, en principio, la acción de tutela no es procedente para obtener el pago de acreencias laborales. No obstante, se ha advertido que, de manera excepcional, a través de esta acción constitucional se puede obtener la cancelación de salarios, siempre que éstos constituyan la única fuente de recursos económicos del trabajador que le permitan asegurarse una vida digna, así como cuando la falta de dicha prestación afecte su mínimo vital y el de su familia, con todo lo que ello conlleva, teniendo en cuenta que de allí depende su afiliación al sistema de seguridad social tanto en salud como en pensiones<sup>21</sup>.

En ese orden de ideas, el derecho al pago oportuno del salario es un derecho fundamental y como tal, merece protección a través del mecanismo de la tutela<sup>22</sup>.

Lo anterior, atendiendo a que la protección al pago completo y oportuno de la asignación salarial acarrea el reconocimiento de la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad y se ampara a la familia como institución básica de la sociedad, alcanzando la subsistencia en condiciones dignas. Sobre este punto en Sentencia de Unificación 995 de 1999 se indicó:

“De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el derecho de todos los trabajadores al pago oportuno de su remuneración salarial, es una garantía que no se agota en la simple enunciación de un deber surgido de la relación laboral, sino que se trata de un verdadero derecho fundamental. La cumplida cancelación del salario está íntimamente ligada a la protección de valores y principios básicos del ordenamiento jurídico, que velan por la igualdad de los ciudadanos, el ideal de un orden justo, el reconocimiento de la dignidad humana, el mínimo material sobre el cual puede concretarse el libre desarrollo de la personalidad, y se realiza el amparo de la familia como institución básica de la sociedad.

(...)

No puede olvidarse que la figura de la retribución salarial está directamente relacionada con la satisfacción del derecho fundamental de las personas a la subsistencia, reconocido por la Corte Constitucional como emanación de las garantías a la vida (Art. 11 C.P.), a la salud (Art. 49 C.P.), al trabajo (Art. 25 C.P.), y a la seguridad social (Art. 48 C.P.).

(...)

Además, no puede perderse de vista que, como la mayoría de garantías laborales, el pago oportuno de los salarios es un derecho que no se agota en la satisfacción de las necesidades de mera subsistencia biológica del individuo, pues debe permitir el ejercicio y realización de los valores y propósitos de vida individuales ya comentados, y su falta compromete el logro de las aspiraciones legítimas del grupo familiar que depende económicamente del trabajador. Alrededor del trabajo se desarrolla una compleja dinámica social que está ligada a la realización de proyectos de vida digna y desarrollo, tanto individuales como colectivos que, por estar garantizados por la Carta Política como fundamento del orden justo, deben ponderarse al momento de estudiar cada caso particular” .

Ahora bien, el juez constitucional debe valorar en cada caso si se afecta el mínimo vital del actor, situación que hace procedente la acción de tutela para obtener el pago de las sumas adeudadas por concepto de salario<sup>23</sup>. En relación con el concepto de mínimo vital, la Corte ha precisado que corresponde a aquella parte del ingreso del trabajador que se destina a solventar sus necesidades básicas y las de su familia. Sobre el tema ha sostenido:

“El Estado social de derecho exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance. El fin de potenciar las capacidades de la persona requiere de las autoridades actuar efectivamente para mantener o mejorar el nivel de vida, el cual incluye la alimentación, la vivienda, la seguridad social y los escasos medios dinerarios para desenvolverse en sociedad.

Toda persona tiene derecho a un mínimo de condiciones para su seguridad material. El derecho a un mínimo vital – derecho a la subsistencia como lo denomina el peticionario-, es consecuencia directa de los principios de dignidad humana y de Estado Social de Derecho que definen la organización política, social y económica justa acogida como meta por el pueblo de Colombia en su Constitución. Este derecho constituye el fundamento constitucional del futuro desarrollo legislativo del llamado ‘subsidio de desempleo’, en favor de aquellas personas en capacidad de trabajar pero que por la estrechez del aparato económico del país se ven excluidos de los beneficios de una vinculación laboral que les garantice un mínimo de condiciones materiales para una existencia digna.

(...)

El derecho al mínimo vital no sólo incluye la facultad de neutralizar las situaciones violatorias de la dignidad humana, o la de exigir asistencia y protección por parte de personas o grupos discriminados, marginados o en circunstancias de debilidad manifiesta (CP art. 13), sino que, sobre todo, busca garantizar la igualdad de oportunidades y la nivelación social en una sociedad históricamente injusta y desigual, con factores culturales y económicos de grave incidencia en el 'déficit social'. 24

“...para la Corte el mínimo vital garantizado como derecho inalienable de todo trabajador, está constituido por los requerimientos básicos indispensables para asegurar la digna subsistencia de la persona y de su familia, no solamente en lo relativo a alimentación y vestuario sino en lo referente a salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, en cuanto factores insustituibles para la preservación de una calidad de vida que, no obstante su modestia, corresponda a las exigencias más elementales del ser humano”<sup>25</sup>.

En orden a lo expuesto, al momento de verificar la existencia o no de la vulneración de este derecho, se ha indicado que no se requiere de una prueba documental que demuestre de manera inequívoca que el peticionario no cuenta con otros recursos o que ante el no pago de la asignación salarial la subsistencia suya como la de su familia están en riesgo, bastaría con aportar constancias de las deudas contraídas, los pagos de servicios públicos u otros. También se ha contemplado la posibilidad que el actor simplemente afirme tal situación, frente a lo cual se invierte la carga de la prueba y corresponde a la entidad accionada demostrar lo contrario. Al respecto en la sentencia T-1078 de 2005 se expuso:

“Corresponde al juez de tutela verificar si en el caso puesto bajo su conocimiento existe o no vulneración del mínimo vital. Para que el funcionario judicial llegue al convencimiento de que efectivamente se encuentra afectado el mínimo vital del peticionario por el incumplimiento en el pago de su salario, no se requiere que exista una prueba documental que demuestre en forma plena que no se tienen otros recursos o que la subsistencia del interesado o de su familia están afectadas. Basta, por ejemplo, que se aporten recibos donde consten las deudas contraídas, los pagos no realizados o las facturas de servicios públicos no canceladas.

Con todo, puede ocurrir que el afectado solamente afirme que tal incumplimiento lo pone en una situación crítica dada la carencia de otros ingresos para asegurar su subsistencia. Ante este tipo de manifestación, la carga de la prueba se invierte y corresponde a la entidad demandada demostrar lo contrario<sup>26</sup>. De no hacerlo, se entenderá que el hecho al que se refiere la negación se encuentra plenamente probado<sup>27</sup>. No obstante, si lo consignado en la demanda de tutela y/o en el plenario es insuficiente para que el juez pueda deducir que el salario es el único ingreso y que se encuentra por tanto afectado el mínimo vital, debe, como director del proceso, decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para verificar la real situación económica en que se encuentra el peticionario.”

Ahora bien, en cuanto a la afectación en concreto del mínimo vital frente al no pago de salarios, la Corte ha indicado que el mismo se da a partir del incumplimiento de manera prolongada e indefinida, el que se ha entendido como aquel que se extiende por más de dos meses, con excepción de aquella remuneración equivalente a un salario mínimo, advirtiendo que la negación basada en problemas de índole económico, presupuestal o financiero no justifican el incumplimiento salarial. En este sentido en la sentencia T-050 de 2005 se dijo:

“Debido a la importancia que comporta el concepto de mínimo vital en nuestro sistema constitucional, la Corte ha sido cuidadosa en identificar los criterios con los cuales puede establecerse, en el caso concreto, su afectación. Así, en la sentencia T-148 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, se identificaron una serie de hipótesis mínimas que permiten establecer la vulneración de esta garantía. Tales condiciones han sido desarrolladas por la jurisprudencia en varias oportunidades; las mismas constituyen herramientas fundamentales con las que cuenta el juez de tutela para constatar la afectación del mínimo vital. Estas son: (i.) existencia de un incumplimiento salarial; (ii) el incumplimiento afecta el mínimo vital del trabajador; (iii) se presume la afectación al mínimo vital, si el incumplimiento es prolongado o indefinido; (iv) se entiende por incumplimiento prolongado o indefinido, aquel que se extiende por más de dos meses, con excepción de aquella remuneración equivalente a un salario mínimo; y (v) los argumentos fundamentados en problemas de índole económico, presupuestal o financieros no justifican el incumplimiento salarial.”

Sin embargo, si en desarrollo del trámite de tutela se logra demostrar que el afectado posee otra fuente de ingresos o recursos económicos que le permitan atender sus necesidades personales y familiares y en esa medida la falta de pago de sus salarios no afecta su mínimo

vital, será necesario que, para obtener el reconocimiento de dicha prestación, acuda a otro mecanismo de defensa.

Por otra parte, conviene tener en cuenta lo concerniente a la cancelación de las prestaciones laborales derivadas de la relación laboral, las que por regla general, no se pueden reclamar a través de la acción de tutela, teniendo en cuenta que éste no es el medio idóneo para hacer este tipo de reclamaciones, pues para ello existen las diferentes jurisdicciones. Ahora bien, también ha sido posición de la Corte Constitucional que la tutela procede de manera excepcional para obtener el pago de acreencias laborales, cuando se vulnera o pone en peligro el derecho a la vida, la dignidad humana, al mínimo vital, entre otros, del demandante o de su núcleo familiar<sup>28</sup>.

En orden a lo expuesto, corresponde a esta Sala de Revisión, valorar el caso concreto frente a la eventual vulneración de los derechos fundamentales alegados por la accionante.

## 7. El caso concreto.

7.1. En primer término procede la Sala a pronunciarse respecto de la situación que se desarrolló alrededor de la notificación de las entidades accionadas.

En este punto, se debe valorar las dificultades que impidieron que la acción de tutela fuera notificada en debida forma y que a la postre conllevaron a que el juez de instancia negara la solicitud de amparo por no tener certeza en el cumplimiento de la citada diligencia.

Resulta claro que las autoridades accionadas se encuentran ubicadas en un municipio de difícil acceso, situación que fue puesta de presente por la Dirección Seccional de la Administración de Justicia de Santa Marta y el Juez de Instancia, quien informó: “en esa sección del Departamento del Magdalena, las vías de comunicación, con otros municipios, en particular con los que están en el interior del mismo, el acceso es bastante dispendioso, y pese a los avances de las telecomunicaciones tampoco fue posible, sin dejar de lado que este juzgado no cuenta con línea telefónica, el Municipio de Pedraza no cuenta con particulares que lo presten...”

Así las cosas, es importante hacer énfasis en que la Rama Judicial cuenta con un convenio interadministrativo con la Red Postal 4-72, a fin de cubrir todo el país, lo que se encuentra

acorde con lo señalado en el Código de Procedimiento Civil, frente a las notificaciones por correo certificado.

Ahora bien, si en determinado lugar del país no existe la empresa de servicio postal autorizada, las notificaciones deben ser entregadas por un empleado del despacho judicial<sup>29</sup>, en cuyo caso los costos de traslado serán sufragados por la parte interesada. Sin embargo tratándose de acciones de tutela, el Acuerdo 2165 de 2003<sup>30</sup>, en su artículo 3° establece:

“EXONERACIONES. En las acciones de tutela, en los casos de amparo de pobreza y en los que así lo disponga la ley no habrá lugar al cobro de las expensas de que trata el presente acuerdo.”

En atención a lo expuesto y de cara al caso sometido a examen, encuentra la Sala que si bien las notificaciones se debieron adelantar en un lugar de difícil acceso, se presentó una falta de diligencia por parte del juez de instancia al aceptar el informe suscrito por el citador sin adelantar otras actuaciones tendientes a lograr la efectiva notificación de la acción de tutela. Al respecto se resalta que a pesar de que la actuación del funcionario de ese despacho en principio parecía expedita, no resultó eficaz.

Entonces, no obstante las dificultades para poner en conocimiento de las accionadas la solicitud de amparo, la posición del juez es inadecuada, toda vez que avaló la actitud de citador, quien se limitó a enviar el oficio en un medio informal, sin obtener certeza del cumplimiento de la misión encomendada, teniendo en cuenta que dentro del expediente no se observa una prueba que demuestre que la notificación llegó a su destino. Por lo tanto, debió valerse del correo certificado que se encuentra al servicio de la Rama Judicial para cumplir con su cometido y si ello no fuera posible, adoptar los medios idóneos y eficaces para su cabal cumplimiento, para de esta manera fallar acorde con la solicitud presentada por la actora.

En esa medida, se advierte que a pesar de las dificultades para adelantar la diligencia de notificación, con independencia de si se trata de un lugar de difícil acceso, no le corresponde al accionante asumir la carga de la diligencia, no obstante, puede prestar una ayuda, sin que ello resulte obligatorio.

Por otra parte, no desconoce la Sala, la difícil situación por la que atraviesan las autoridades

judiciales de estos municipios aislados, que por su ubicación geográfica, infraestructura vial y escasos recursos no pueden cumplir cabalmente con las obligaciones que le son propias a la hora de administrar justicia. En consecuencia, conviene advertir a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que adelante las gestiones necesarias para dotar de los elementos mínimos y necesarios para que estos juzgados puedan desarrollar de manera adecuada las diligencias que le son propias.

Conforme con lo expuesto, se ordenará remitir copias de esta decisión a las Salas Administrativas del Consejo Superior de la Judicatura y Seccional de la Judicatura de Santa Marta y se les instará para que prontamente, de no haberlo hecho aún, adopten las medidas necesarias para proporcionar los recurso técnicos y tecnológicos, como son una línea telefónica o el servicio de fax para superar la grave problemática presentada en esa región del país.

7.2. En cuanto al asunto objeto de revisión, la señora Martínez Santana busca la protección de su derecho fundamental de petición y mínimo vital presuntamente vulnerado por la Alcaldía y el Concejo Municipal de Zapayán, Magdalena, al no contestar una solicitud elevada ante dichas autoridades en relación con la cancelación de 4 meses de salario por sus servicios prestados como Secretaria del Concejo Municipal de esa localidad, así como un saldo de cien mil pesos por el mismo concepto, además del pago de las prestaciones sociales correspondientes.

Se tiene que la señora Yuranis Martínez laboró como Secretaria del Concejo Municipal de Zapayán, desde el primero de febrero del año 2007, circunstancia que consta en el acta de posesión adjuntada por la actora<sup>31</sup>.

En ese orden de ideas, la Sala debe resolver si la Alcaldía y el Concejo Municipal de Zapayán, vulneraron los derechos fundamentales invocados, al no responder el derecho de petición y cancelar las sumas adeudadas por concepto de salarios y prestaciones sociales.

Para la Corte se vulneró el derecho de petición por cuanto, desde el 10 de marzo de 2009, la accionante radicó la solicitud y para el 23 de septiembre de 2009, momento en que se interpuso la acción de tutela no había obtenido la correspondiente respuesta, aspecto que denota una flagrante vulneración de dicho derecho fundamental. En ese orden de ideas, en este punto procede el amparo solicitado.

Ahora bien, la solicitud de la accionante también se enfila a la protección de su mínimo vital, por el no pago oportuno de sus salarios y prestaciones sociales, máxime cuando actualmente se encuentra desempleada, siendo ésta su única fuente de ingresos, circunstancia que la ha obligado a acudir a préstamos de sus familiares para subsistir.

En este caso resulta procedente la acción de tutela para el pago de los salarios atrasados, al constituir la única fuente de recursos económicos del trabajador. En cuanto a la demostración de la afectación del mínimo vital, el incumplimiento en el pago de su salario la obligó a depender de la ayuda de sus familiares, lo cual es muestra de que dependía única y exclusivamente de su actividad laboral para proporcionarse una vida en condiciones dignas. Adicionalmente, las entidades accionadas en ningún momento se pronunciaron en relación con la solicitud de amparo, lo que acarrea la presunción de veracidad de las afirmaciones hechas por la señora Martínez Santana.

Conforme con lo expuesto y con el fin de proteger los derechos vulnerados a la actora y ante el incumplimiento en el pago de los salarios, se procederá a revocar la decisión del Juez Promiscuo Municipal de Pedraza y en su lugar se protegerán los derechos invocados, ordenando a la Alcaldía y al Concejo Municipal, que adelanten las gestiones necesarias para que se cancele a la accionante los salarios adeudados y las prestaciones sociales correspondientes. Advirtiéndole que la carencia de recursos presupuestales, las dificultades financieras o la insolvencia económica del empleador no es razón suficiente para dejar de pagar los salarios de los trabajadores<sup>32</sup>.

## VI. DECISIÓN

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

### RESUELVE:

Primero. Levantar la suspensión de términos decretada para decidir el presente asunto.

Tercero. ORDENAR a la Alcaldía y al Concejo Municipal de Zapayán, Magdalena, que si aún no lo han hecho, procedan dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo a cancelar a la demandante los salarios y prestaciones sociales adeudadas,

siempre y cuando exista disponibilidad presupuestal.

Si no existieren los recursos respectivos, las autoridades municipales deberán, si ya no lo hubieren hecho, proceder dentro del término anteriormente indicado, a iniciar las gestiones y trámites presupuestales necesarios tendientes a la consecución de los recursos pertinentes que le permitan garantizar el pago de los salarios y prestaciones sociales de la accionante, a fin de cumplir con la orden aquí impartida, señalándose igualmente que estas deberá estar agotadas en un plazo máximo de dos (2) meses.

Cuarto. A través de la Secretaría General, REMITIR de esta decisión a las Salas Administrativas del Consejo Superior de la Judicatura y Seccional de la Judicatura de Magdalena INSTARLOS para que prontamente, de no haberlo hecho aún, adopten las medidas necesarias para proporcionar los recurso técnicos y tecnológicos, a los juzgados del Departamento del Magdalena, para superar la grave problemática presentada.

Quinto. Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que se refiere el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado Ponente

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Esta información fue suministrada en declaración extrajudicial hecha ante la Notaría Octava de Barranquilla en etapa posterior a la presentación de la acción de tutela (ver cuaderno de instancia folio 12).

2 ART. 111.—Modificado. D.E. 2282/89, Art. 1 Núm. 60. Modificado por la Ley 794/2003, Art. 14. Comunicaciones. Los tribunales y jueces deberán entenderse entre sí, con las autoridades y los particulares, por medio de despachos y oficios que se enviarán a costa del interesado, si fuere el caso, por el medio más rápido y con las debidas seguridades. Los oficios y despachos serán firmados únicamente por el secretario, salvo los relacionados con títulos judiciales. //Los despachos que cuenten con medios técnicos, podrán utilizarlos para estos fines en los términos que acuerde el Consejo Superior de la Judicatura.

3 Por medio del cual se regularon las notificaciones personales y por aviso contempladas en la Ley 794 de 2003 modificada por el Código de Procedimiento Civil.

4 Esta posición ha sido reiterada en sentencias T-239 de 1994, T-182 de 1994 y T-128 de 1994, entre muchas otras.

5 Auto 132 de 2005.

6 Sobre el particular, en el Auto 073 de 2006, se argumentó lo siguiente: “Esta Corporación ha señalado antes (Auto 287 de 2001; Auto 295 de 2001) que si bien en la acción de tutela rige el principio de informalidad, éste no es absoluto y es necesario satisfacer ciertos presupuestos básicos para evitar una decisión que no proteja los derechos fundamentales, entre ellos la integración de la causa pasiva. Al respecto ha señalado “(...) el principio de informalidad adquiere marcada relevancia en los procedimientos de tutela y debe prestarse especial cuidado en la integración de la causa pasiva y del legítimo contradictorio toda vez que, en ciertos eventos, la demanda se formula en contra de quien no ha incurrido en la conducta imputada, o no se vincula a la totalidad de los sujetos procesales. Tal circunstancia se presenta, generalmente, porque el particular no conoce, ni puede exigírsele conocer, la complicada y variable estructura del Estado[2], ni de ciertas organizaciones privadas encargadas de la prestación de un servicio público. Pero el juez, que cuenta con la preparación y las herramientas jurídicas para suplir tal deficiencia, está en la obligación de conformar el legítimo contradictorio, no sólo en virtud del principio de informalidad, sino también, atendiendo el principio de oficiosidad que orienta los procedimientos de tutela.”

(Auto 287 de 2001).

7 En Auto 229 de 2003, se indicó: “Lo anterior significa que el juez tiene a su disposición distintos medios para notificar las providencias por él proferidas, y podrá escoger entre ellos el que objetivamente considere más idóneo, expedito y eficaz para poner la decisión en comunicación de los afectados, en atención a las circunstancias del caso concreto. También quiere decir lo anterior que, si bien el juez de tutela puede seguir las reglas prescritas por el Código de Procedimiento Civil para efectuar las notificaciones, no necesariamente está obligado a seguir el orden y el procedimiento allí dispuestos para llevar a cabo las notificaciones a las que haya lugar, puesto que no siempre será ése el curso de acción más expedito para lograr esta finalidad; es decir, en materia de tutela, no es siempre necesario seguir las reglas sobre notificación prescritas por el estatuto procesal civil, puesto que el juez cuenta con la potestad de señalar el medio de notificación que considere más idóneo en el caso concreto, siempre que el medio escogido sea eficaz, y la notificación se rija por el principio de la buena fe.”

8 Esta posición fue sentada en la sentencia T-247 de 1997, donde se advirtió: “La alusión que contienen las normas a medios que sean ‘expeditos y eficaces’ para realizar la notificación, advierte con claridad acerca de la forma como el juez ha de poner en conocimiento de las partes y de los interesados en el trámite de la acción de tutela su iniciación, las providencias dictadas y el fallo, cuidando siempre de que la diligencia, lejos de convertirse en un acto procesal más, cumpla su cometido que no es otro distinto de lograr la comparecencia y la vinculación efectiva de los notificados a las actuaciones y de mantenerlos enterados acerca del curso del proceso, permitiéndoles así asumir su defensa.”

9 Al respecto pueden consultarse: Auto 012A de 1996, Sentencia T-247 de 1997 y Auto 262 de 2001, entre otros.

10 Ver Autos 020 de 2000, 002 de 2002 y 030 de 2004.

12 Artículo 19 Decreto 2591 de 1991

13 Cfr. Sentencia T-391 de 1997.

14 Sentencia T-633 de 2003.

15 Dichos informes hacían relación a: (i) el tipo de relación o vínculo contractual existente entre dichas entidades y la señora Yuranis Martínez Santana; (ii) la duración de la relación laboral; (iii) los motivos por los cuales no se le han cancelado algunos meses laborados; y (iv) los trámites adelantados para cubrir la citada obligación laboral.

16 Ver, entre muchas otras, las sentencias: T-012 de 1992, T-172 de 1993, T-279 de 1994, T-614 de 1995, SU-166 de 1999, T-1089 de 2001, T-1075 de 2003, T-707 de 2008, T-043 de 2009 y T-138 de 2010.

17 Reiterada en múltiples oportunidades. Cfr. Sentencias T-998 de 2006, T-129 de 2007, T-942 de 2007, T-750 de 2009, T-879 de 2009, T-354 de 2010.

18 Sentencia T-219 de 2001.

19 Sentencia T-249 de 2001.

20 Ver las sentencias T-081 del 24 de febrero de 1997 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo) y T-295 del 20 de marzo de 2001.

21 Sentencia T-1087 de 2002.

22 Cfr. Sentencia T-1078 de 2005.

23 Se puede consultar la Sentencia T-468 de 2000.

24 Sentencia T-426 del 24 de 1992.

25 Sentencia T-011 del 29 de 1998.

26 Artículo 177 del Código de Procedimiento Civil.

27 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-553 del 25 de mayo de 2005.

28 Sobre el particular se pueden consultar las sentencias T-626 de 2004, T-094 de 2006, T-274 de 2006, T-761 de 2006, T-768 de 2008, T-743 de 2009 y T-849 de 2009.

29 Así lo establece el 2255 de 2003 “Por el cual se modifica el inciso 3° del párrafo del artículo 6° y el inciso 1° del párrafo del artículo 7° del Acuerdo 1772 y el Acuerdo 1775 de

2003, que regula el procedimiento para notificaciones personales y por aviso de que trata la ley 794 de 2003”.

30 “Por el cual se determina el valor de los gastos ordinarios del proceso en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa; se regula su recaudo, manejo y control, y se dictan otras disposiciones” Dicha disposición se encuentra explícitamente señalada en artículo 4° del Acuerdo 1772 de 2003 “Por el cual se establece el arancel judicial en asuntos civiles y de familia, se regula su cobro y se determina su inversión.”

31 Cuaderno de instancia folio 4.

32 Cfr. Sentencias SU-995 de 1999 y T-505 de 2004.