T-779-98

Sentencia T-779/98

ACCION DE TUTELA PARA CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS-Procedencia/ACCION DE TUTELA PARA CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS-Procedencia para reintegro de trabajador

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: Expediente T-187.175

Acción de tutela de Alvaro Sánchez Varón en contra de la Gobernación del Huila.

Procedencia: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta-.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, en sesión del once (11) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

La Sala Primera (1a.) de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Alfredo Beltrán Sierra, Antonio Barrera Carbonell, y Eduardo Cifuentes Muñoz, decide sobre el fallo proferido Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta -, dentro del proceso de tutela instaurado por Alvaro Sánchez Varón, en contra de la Gobernación del Huila, a efectos de reiterar la jurisprudencia de la Corporación, en el asunto que originó la tutela de la referencia.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo la Secretaría del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta -, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

I. ANTECEDENTES.

El actor presentó acción de tutela el veintiuno (21) de julio de 1998, ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, por los hechos que se resumen a continuación:

A. HECHOS.

1. Por sentencia del veinte (20) de agosto de 1996, el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila declaró la nulidad de la resolución 000002 del 4 de enero de 1990, por medio de la cual se había decretado la insubsistencia del actor, del cargo que venía desempeñando como conductor, nivel VII, grado 5 en la Contraloría Departamental del Huila.

2. En consecuencia, se ordenó al Departamento del Huila -Contraloría General del Departamento- "reintegrar al señor Alvaro Sánchez Varón, al cargo que venía desempeñando, o a otro igual o superior categoría, pagándole los sueldos, las primas,

subsidios, vacaciones y demás emolumentos dejados de percibir, desde la fecha de desvinculación y hasta cuando se produzca el reintegro ordenado.”

3. La mencionada sentencia quedó ejecutoriada en enero de 1998. Fue comunicada al Gobernador del Huila en marzo del mismo año, y hasta la fecha de la presentación de la acción de tutela no se le había dado cumplimiento, desconociéndose el término que, para el efecto, fija el artículo 176 del Código Contencioso Administrativo.

1. El Gobernador del Huila se ha negado a dar cumplimiento a la mencionada providencia, por considerar que no está jurídicamente obligado a ello, porque desde la expedición de la Constitución de 1991 y, concretamente, por un pronunciamiento del H. Consejo de Estado, Sección Primera de lo Contencioso Administrativo, del 26 de enero de 1996, las contralorías, en razón de la autonomía que les reconoce la Constitución y como personas jurídicas que son, deben responder directamente por los actos que profieran, sin que el departamento deba o pueda ser demandado por las acciones u omisiones de éstas.

5. Por su parte, el Contralor Departamental afirma que no pueda dar inmediato cumplimiento a la sentencia en cuestión, por las siguientes razones:

5.1. No cuenta con los recursos económicos y físicos para el efecto. No hay la vacante, y no puede desconocer los derechos de los empleados que actualmente se desempeñan al servicio de la Contraloría Departamental, por estar amparados por la carrera.

1. La competencia para crear nuevos cargos a nivel departamental es exclusiva de la asamblea, razón por la sólo puede presentar el proyecto de ordenanza correspondiente.

5.3. La contraloría no fue vinculada al proceso correspondiente.

Sin embargo, afirma que ha hecho las gestiones necesarias ante el Gobernador, para dar cumplimiento a la sentencia que favorece los intereses del actor.

B. La demanda de tutela.

El actor considera que la conducta omisiva del gobernador desconoce su derecho al trabajo (artículo 25 de la Constitución), razón por la que impetra la acción de la referencia.

C. Pretensión.

El actor solicita ordenar al Gobernador del Huila cumplir la sentencia que en su favor dictó el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila.

E. Sentencia de primera instancia.

Mediante sentencia del cuatro (4) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998), el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila concedió el amparo solicitado por el actor, y ordenó al Gobernador del Huila reintegrar al señor Sánchez Varón, en el término de diez (10)

días, al grado de conductor nivel VII, Grado 05, en cumplimiento de la sentencia de nulidad y restablecimiento del derecho dictada por ese tribunal.

Con fundamento en jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional, el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila consideró que toda sentencia debe ser cumplida, y si bien en el ordenamiento existen los mecanismos para lograr su ejecución, en tratándose de providencias que ordenan el reintegro a un cargo, las acciones existentes son ineficaces, dado que el juez no podría sino ordenar nuevamente el cumplimiento del fallo. En consecuencia, la tutela se convierte en la vía expedita para dar la orden correspondiente, y proteger el derecho de acceso a la administración de justicia.

No consideró del caso tutelar el derecho al trabajo, por no ser un derecho fundamental de aplicación inmediata, y porque al cumplirse la orden impartida, el mencionado derecho se vería satisfecho.

Igualmente, consideró que los argumentos del Gobernador no eran de recibo, en razón de la existencia de una sentencia que debía cumplirse.

F. Impugnación.

En escrito presentado por la apoderada del Gobernador del Huila, se solicitó revocar la anterior decisión, por considerar que esa orden desconocía el hecho de que la Gobernación no puede responder por las acciones u omisiones de los contralores departamentales, tal como fue analizado por el H. Consejo de Estado, en providencia de enero 26 de 1996.

G. Sentencia de segunda instancia

Mediante sentencia del ocho (8) de octubre de mil novecientos noventa y ocho (1998), el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta -, revocó el fallo del Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, y, en su lugar, denegó el amparo solicitado, al considerar que el proceso ejecutivo consagrado en el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil, es un mecanismo idóneo de defensa con el que cuenta el actor para obtener el cumplimiento del fallo emitido a su favor, y en contra de la Gobernación del Huila, razón por la que no comparte el argumento del tribunal cuando afirma que el derecho de acceso a la justicia se ha visto desconocido.

Igualmente, señaló que al juez de tutela no le corresponde dirimir si es a la Gobernación del Huila, o a la Contraloría Departamental, a quien corresponde dar cumplimiento al fallo en cuestión. Sin embargo, es enfático en afirmar que existe una providencia que debe ser cumplida por quien fue condenado en ella.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia.

La Sala es competente para decidir, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 241, numeral 9o., de la Constitución, y 33 y 34 del decreto 2591 de 1991.

Segunda. Lo que se debate.

Como se desprende de los antecedentes, la acción de la referencia se interpuso para obtener el cumplimiento de un fallo judicial en el que se ordenó el reintegro del actor al cargo que venía desempeñando en la Contraloría Departamental del Huila.

Corresponde a esta Sala de Revisión analizar, entonces, si existió vulneración o no de derecho fundamental alguno del actor.

Tercera.- La acción de tutela como mecanismo para lograr el cumplimiento de las órdenes de reintegro a un cargo, contenidas en una providencia judicial.

3.1. Ha sido abundante y reiterada la jurisprudencia de esta Corporación, en relación con la procedencia de la acción de tutela para lograr el cumplimiento de los fallos emitidos por los jueces, en los que se ordena el reintegro de una persona a un cargo determinado, cuando éste no se cumple en el término estipulado para el efecto (sentencias T-537 y T-542 de 1994; T-478 de 1996; T-084; 392 y 467 de 1998, entre otras).

3.2. En las mencionadas providencias, se ha dejado en claro que la acción de tutela es el mecanismo idóneo para obtener el cumplimiento de los fallos judiciales donde se ha ordenado el reintegro a un cargo, dado que en el procedimiento consagrado para la acción ejecutiva de que trata el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil, no existe ninguna medida que le permita al juez, en forma coercitiva, hacer cumplir la orden de reintegro correspondiente, desconociéndose así, los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia, pues, mientras los fallos no se cumplan, estos derechos no se ven satisfechos en su integridad (sentencia T-329 de 1994).

Igualmente, se ha considerado que no es justo para con el ciudadano que resultó favorecido con la decisión correspondiente, someterlo a un nuevo proceso para que le sean garantizados derechos que, en otro proceso, ya han sido no sólo reconocidos sino supuestamente protegidos (sentencia T-478 de 1996).

3.3. No sucede lo mismo con aquellas órdenes que se dan en las sentencias, en relación con la liquidación y pago de salarios y prestaciones dejados de percibir, pues, en los procesos ejecutivos, existen las medidas cautelares para lograr la cancelación efectiva de no sólo éstos, sino de los demás emolumentos que deban ser sufragados por la entidad que ha sido condenada (sentencia T-478 de 1996). En estos casos, la acción de tutela es improcedente.

3.4. Así las cosas, es claro que las consideraciones en que fundó el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Quinta-, su decisión de denegar el amparo solicitado por el actor, no pueden ser de recibo, razón por la que habrá de revocarse la providencia emitida por la mencionada Corporación en el caso de la referencia, no sin antes hacer la siguiente aclaración, en relación con los argumentos expuestos por el Gobernador del Huila para abstenerse de dar cumplimiento al fallo proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que inició el señor Alvaro Sánchez Varón, en contra de la mencionada gobernación.

3.5. En el año de 1990, el señor Alvaro Sánchez Varón interpuso la acción de nulidad y

restablecimiento del derecho en contra de la resolución emitida por la Contraloría Departamental de Huila, en la que se le declaró insubsistente del cargo que venía desempeñando, época en la que la representación de las contralorías departamentales estaba en cabeza del gobierno departamental, razón por la que la demanda en contra de la mencionada resolución se dirigió en contra el Gobernador Departamental del Huila. No otra cosa podía exigírsele al actor.

3.6. El hecho de que la Constitución, aprobada en 1991, hubiese reconocido autonomía administrativa y presupuestal a estos organismos de carácter técnico, no permite afirmar que los procesos iniciados en contra de quien ejercía la representación de éstos, con anterioridad a la expedición de ésta, tuviesen que sufrir alguna modificación o estuviesen viciados de nulidad, pues esos procesos debían seguirse y culminarse de conformidad con las normas que estaban rigiendo al momento de haberse instaurado la demanda respectiva.

3.7. Igualmente, no puede la Gobernación del Huila, para no cumplir el fallo en favor del señor Sánchez Varón, escudarse en la pluricitada sentencia del H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, del 26 de enero de 1996, en la que se concluyó, después de un análisis detallado, que “las contralorías departamentales, distritales y municipales, al igual que la Contraloría General de la Nación, tienen personería jurídica y como tales, tienen la capacidad para ser partes procesales y ser representadas judicialmente por los respectivos contralores.”, pues, si el representante de la Gobernación consideraba que, con ocasión de este pronunciamiento, no podía ser condenada la entidad que representa, la vía a la que debió acudir no fue precisamente la dejar de acatar el fallo respectivo (vía de hecho), sino impugnar la correspondiente providencia, que se dictó seis (6) meses después del mencionado fallo de la Sección Primera del H. Consejo de Estado.

Por tanto, independientemente de la discusión que la Gobernación del Huila pretende mantener para dilatar el cumplimiento de una sentencia que se encuentra debidamente ejecutoriada, y frente a la cual el término del artículo 176 del Código Contencioso Administrativo, se encuentra vencido, le corresponde acatar la providencia dictada en su contra, pues el señor Alvaro Sánchez Varón no puede más que ser ajeno a la discusión correspondiente y, en aplicación del principio de la confianza legítima, él sólo debe esperar que el ente que fue vencido en juicio, cumpla con la orden impuesta. Sin embargo, es claro que el nominador es el Contralor Departamental, por tanto, no sólo corresponde al Gobernador, quien fue condenado en la sentencia emitida por el Tribunal Contencioso, sino al Contralor Departamental, adelantar las gestiones que sean necesarias para dar cumplimiento a la mencionada providencia y así habrá de ordenárseles en la parte resolutive de este fallo.

En consecuencia, se ordenará al Contralor Departamental del Huila, como nominador y Gobernador del Huila, como condenado que, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, coordinen y procedan a dar cumplimiento a la sentencia del veinte (20) de agosto de 1996, proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, en la que se ordenó “reintegrar al señor Alvaro Sánchez Varón, al cargo que venía desempeñando, o a otro igual o superior categoría. En relación con el cumplimiento de la otra parte del fallo, que hace referencia al pago de los sueldos, las primas, subsidios, vacaciones y demás emolumentos dejados de percibir, desde la fecha de

desvinculación y hasta cuando se produzca el reintegro ordenado, el actor cuenta con otros medios de defensa judicial, tal como fue explicado en otro acápite de esta providencia.

III.- DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero: REVÓCASE la sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta -, que revocó el fallo del Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, en la acción de tutela instaurada por el señor Alvaro Sánchez Varón, en contra de la Gobernación del Huila.

En consecuencia, ORDÉNASE al Contralor Departamental del Huila, como nominador, en coordinación con el Gobernador del Huila - condenado- que, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, procedan a dar cumplimiento a la sentencia del veinte (20) de agosto de 1996, proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, en la que se ordenó “reintegrar al señor Alvaro Sánchez Varón, al cargo que venía desempeñando, o a otro igual o superior categoría...”. En relación con el cumplimiento de las otras órdenes dadas en el fallo y que hace referencia al pago de los sueldos, las primas, subsidios, vacaciones y demás emolumentos dejados de percibir, desde la fecha de desvinculación y hasta cuando se produzca el reintegro ordenado, el actor cuenta con otros medios de defensa judicial, razón por la que no se ordena su cumplimiento en esta providencia.

Segundo: El Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, como juez de primera instancia en la acción de tutela de la referencia, velará por el cumplimiento inmediato de la orden que aquí se imparte.

Tercero: Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General