

TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Procedencia / TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Acceso a la administración de justicia / TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Derecho de defensa. Debido proceso

Es aceptable acudir mediante acción de tutela para controvertir una providencia judicial, cuando con ella se haya vulnerado el derecho constitucional fundamental de acceso a la administración de justicia, caso en el cual se podrían tutelar los derechos vulnerados siempre que aparezca clara su trasgresión. Dicha posición es procedente en tanto los pilares que se pretenden proteger con la improcedencia de la tutela en el caso de providencias judiciales, no han sido afectados por no haber sido adelantado el proceso, caso en el cual no es posible hablar de cosa juzgada, seguridad jurídica, etc. En atención a lo expuesto, estima la Sala necesario precisar que la procedencia de la acción de tutela, en estos particulares casos, resulta viable sólo si los alegatos de la demanda se encuentran sustentados en la violación de derechos fundamentales constitucionales relacionados con el debido proceso y el derecho de defensa (art. 29) o con el acceso a la administración de justicia (art. 238), por tratarse precisamente de garantías esenciales de un proceso de tal naturaleza.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 238 / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 29

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ – Requisito de la acción de tutela. Debe analizarse en cada caso concreto

De otro lado, se ha establecido como requisito *sine qua non* para la interposición de la acción de tutela el denominado de la inmediatez, el cual comporta, de conformidad con la orientación de la acción, que su ejercicio sea oportuno y razonable. Si bien la acción de tutela no cuenta con un término de caducidad, ha sido clara la jurisprudencia en manifestar que dado el carácter preferente y sumario de protección que encierra la solicitud de amparo, debe interponerse dentro de un término razonable, a fin de no hacer ilusoria la protección invocada de manera que pueda generarse un perjuicio irremediable.” En ese orden de ideas, cabe resaltar que se desvirtuaría la necesidad de la protección constitucional que brinda la acción de tutela, cuando esta no es ejercitada dentro de un término razonable, por cuanto el prolongado paso del tiempo entre la ocurrencia de los hechos que se muestran como violatorios de derechos constitucionales fundamentales y la interposición del mecanismo de protección, supondría la desfiguración de la acción judicial como mecanismo expedito y excepcional. En punto de verificar el requisito expuesto, el juez de tutela tiene el deber de ponderar y establecer, conforme a los hechos y pretensiones que se presenten en cada caso concreto, si la tutela se interpuso dentro de un lapso prudencial y adecuado, de tal modo que se garantice la eficacia de la protección tutelar invocada y se evite satisfacer las pretensiones de aquellos que, por su desidia e inactividad, acudieron inoportunamente a solicitar el amparo respectivo de sus derechos.

NOTA DE RELATORIA: Sobre el principio de inmediatez: Corte Constitucional, sentencias Sentencia T-843 de 2002, MP. Álvaro Tafur Galvis, T-1140 de 2005, MP. Marco Gerardo Monroy Cabra, SU-961 de 1999, MP. Vladimiro Naranjo Mesa, T-315 de 2005, MP. Jaime Córdoba Triviño.

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ – Casos en que no es exigible / FALTA DE INMEDIATEZ – No se configura si la vulneración es permanente y actual

El juez de tutela debe analizar ponderadamente las circunstancias que originaron la interposición tardía de la acción, de manera que se verifique si existe alguna justificación para ello. En relación con estos criterios, la Corte Constitucional ha expresado los casos en que el principio de la inmediatez no es exigible de manera estricta. Así lo hizo en la Sentencia T-345 de 2009: “La Corte Constitucional ha sostenido que en los únicos dos casos en que no es exigible de manera estricta el principio de inmediatez en la interposición de la tutela, es cuando (i) se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó por primera vez es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual. Y cuando (ii) la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, convierte en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir a un juez; por ejemplo el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros”. Pues bien, analizada la anterior cita jurisprudencial en relación con el caso concreto, la Sala concluye que en el *sub lite* la vulneración expuesta por la actora, se contrae en últimas, al no pago de las sumas resultantes del acuerdo conciliatorio sobre al retroactivo de sus cesantías, suscrito con el liquidado Fondo de Cesantías del Sector Salud de Risaralda, sumas que desde el momento de la suscripción de dicho acuerdo en el año 2003, hasta la fecha de interposición de la presente acción (2010), no han sido canceladas, y los medios administrativos y judiciales a los que ha acudido para lograr dicho efecto han sido ineficaces. En ese orden de ideas, emerge con claridad que la vulneración alegada es permanente y actual, por consiguiente, la falta de inmediatez con que actúa la actora se encuentra amparada por una de las excepciones previamente relacionadas, procede entonces, efectuar un análisis de fondo del asunto, toda vez que a estas alturas no cuenta con ningún medio judicial de defensa efectivo para proteger sus derechos laborales fundamentales, como son las cesantías, prestación social de orden público, imprescriptible e irrenunciable, que constituye un tipo de crédito de hondo calado humanístico y social, y que implica una contingencia económica al momento de la ocurrencia del desempleo, por lo que su tardanza en el pago implica un perjuicio irremediable.

NOTA DE RELATORIA: Sobre los casos en que no debe exigirse inmediatez en la interposición de la acción de tutela: Corte Constitucional, sentencia T-345 de 2009.

TITULO EJECUTIVO – Debe provenir del deudor / DEBIDO PROCESO - Derechos consolidados. Seguridad jurídica / PROCESO EJECUTIVO – Juez puede determinar oficiosamente el encargado de la obligación ante la inexistente del deudor / PROCESO EJECUTIVO – Prevalencia del derecho sustancial

La Sala observa frente a las decisiones demandadas, que contienen un criterio acorde con la decantada jurisprudencia al respecto, según la cual se debe exigir que el documento objeto de cobro ejecutivo provenga de quien se reputa deudor, en tanto así lo exige la ley y constituye un requisito apenas razonable; adicionalmente, es claro que el juez no está en la obligación de constituir el título a nombre del solicitante, toda vez que constituye un deber procesal insoslayable. No obstante, resulta inconcebible el hecho de que exista a favor de la solicitante un crédito insoluto contenido en un título ejecutivo, garante de unos derechos laborales que le asisten y que el otrora Fondo de Cesantías aceptó adeudarle, y que, sin embargo, no hayan podido hacerse efectivos por trámites administrativos, al no determinarse en cabeza de qué entidad reposan los pasivos del liquidado Fondo de Cesantías del Sector Salud de Risaralda. Al respecto, debe indicarse

que la desaparición de una Entidad a cuyo nombre se generaron obligaciones a favor de terceros, no implica el desaparecimiento también de dichos compromisos, porque sería tanto como indicar que los derechos laborales de los trabajadores derivados de una persona jurídica, subsistirían únicamente durante el tiempo que perdure la misma en el mundo jurídico, en otras palabras, que no existirían los derechos consolidados, ni la seguridad jurídica, que hacen parte del núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso. Se observa en el escrito de la demanda ejecutiva, que la actora afirma dentro de los hechos, que al momento de ser aprobada la conciliación el Fondo había sido liquidado, y que de conformidad con las Actas de Asamblea del mismo, las obligaciones de este seguirían a cargo de los entes para los cuales hubiese laborado; seguidamente, expresa que prestó sus servicios para la ESE Hospital San Vicente de Paúl de Apía (Rda.), a quien elevó petición de pago, la que fue negada. (...) Ante dicha afirmación, el juez no debió permanecer impasible para garantizar una adecuada protección al debido proceso (validez de las providencias judiciales), teniendo en cuenta que se había accionado el aparato judicial para lograr el pago de un derecho laboral donde figura como deudor una Entidad Estatal ya liquidada, y que la situación de la ejecutante se hacía gravosa ante la ineficacia de los medios administrativos y conciliatorios a los que había acudido, porque a pesar de tener conocimiento informal del ente a cargo del pasivo del Fondo, dicha información nunca se le certificó fehacientemente de manera que pudiera tenerse como parte del título ejecutivo complejo que pretendió hacer valer ante el Juzgado Primero Administrativo de Pereira. Así las cosas, el juez conductor del proceso bien pudo a partir de las anteriores afirmaciones determinar oficiosamente a cargo de quien reposaban las obligaciones del inexistente deudor, para hacer prevalecer el derecho sustancial de la peticionaria y no detenerse en interpretaciones literales y exegéticas que no sólo desconocen el derecho al pago de las cesantías, sino que, de paso, dejan inane la providencia judicial que sirve de título ejecutivo. Lo anterior no debe entenderse como la obligación del juez de la causa de constituir el título ejecutivo ante la pasividad del ejecutante, pues es claro que entre sus deberes está el de llevar al juez una obligación clara, expresa y exigible. La Sala observa que la actora cumplió con dicho deber, no obstante, estuvo fuera de su alcance el hecho de que la Entidad obligada según el título, estuviera ya liquidada, y que ello ocurriera por el ineludible paso del tiempo que tomó resolver la aprobación de la conciliación; cuestiones que escapan a la voluntad o la diligencia de la peticionaria.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION "A"

Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

Bogotá D.C., veintiuno (21) de septiembre de dos mil diez (2010)

Radicado No. 11001-03-15-000-2010-00802-00(AC)

Actor: MAGNOLIA PATIÑO MUÑOZ

Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RISARALDA Y OTRO

I. Antecedentes

La señora Magnolia Patiño Muñoz, por intermedio de apoderado, presenta acción de tutela con el fin de lograr la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y a la prevalencia del derecho sustancial, presuntamente vulnerados por Tribunal Administrativo de Risaralda y el Juzgado Primero Administrativo de Pereira.

Expone como **hechos** de la demanda que celebró conciliación con el Fondo de Cesantías del Sector Salud, con el ánimo de obtener el retroactivo de las cesantías que devengó por los servicios prestados a la ESE Hospital San Vicente de Paúl de Apía (Risaralda), acordándose a su favor el pago de la suma seis millones novecientos cincuenta y cinco mil ochocientos treinta y siete pesos (\$6.955.837).

El acuerdo fue remitido al Tribunal Administrativo de Risaralda, quien mediante providencia de 11 de marzo de 2004, improbió la conciliación celebrada, decisión que apeló ante el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B" donde mediante auto de 15 de marzo de 2007, fue revocada y en su lugar, se aprobó la conciliación y se ordenó la actualización de los valores conciliados.

Al momento de dicha determinación el Fondo de Cesantías del Sector Salud ya se encontraba liquidado, y sus obligaciones quedaron a cargo del ente para el cual había laborado, esto es, el Hospital San Vicente de Paúl de Apía, a quien solicitó el pago y allegó la primera copia de la providencia del Consejo de Estado, que presta mérito ejecutivo; no obstante, el Hospital negó la petición de pago el 26 de septiembre de 2007, argumentando que el Fondo de Cesantías del Sector Salud y el Hospital son entidades diferentes.

Solicitó al Procurador Judicial 38 para Asuntos Administrativos efectuar una nueva conciliación con el Hospital San Vicente de Paúl, la cual no fue tramitada por existir ya un acuerdo conciliatorio al respecto que presta mérito ejecutivo, y dado que lo único que se perseguía era determinar la entidad obligada al pago.

Expresa que en las actas de liquidación del Fondo de Cesantías se dejó claro que los recursos de cesantías pasaron a cada Hospital y que son estos quienes deben resolver las solicitudes de los ex trabajadores.

Instauró demanda ejecutiva persiguiendo el cobro relatado, ante el Juzgado Primero Administrativo de Pereira, Despacho que por auto de 4 de noviembre de 2008, no libró mandamiento de pago. Apeló dicha decisión, y fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Risaralda.

Aduce que la obligación emanada de la conciliación prejudicial quedó en el limbo jurídico, por cuanto el aparato judicial desconoce su validez apartándose claramente del principio de la prevalencia del derecho sustancial.

Agrega que por el hecho de liquidarse la entidad, sus obligaciones no pueden desaparecer de la vida jurídica abruptamente, por lo que deben ser asumidas por quien fungió como su empleador, hecho por el cual no puede el Hospital sustraerse de la obligación de pago contenida en el acta de conciliación a su favor.

II. Objeto de tutela

Solicita la revocatoria de las providencias proferidas por los despachos judiciales accionados, en su lugar, que se acceda a las pretensiones de pago de la retroactividad de las cesantías.

III. Actuación procesal

La demanda de tutela fue admitida por el ponente mediante auto de 15 de julio de 2010, en el que además ordenó la notificación al Tribunal Administrativo de Risaralda y al Juzgado Primero Administrativo de Pereira, como demandados, y al Hospital San Vicente de Paúl y al Fondo de Cesantías del Sector Salud de Risaralda, como terceros interesados en las resultas del proceso.

1. Manifestación del Juez Primero Administrativo de Pereira

Observa que la acción de tutela no cumple el requisito de la inmediatez toda vez que se incoa contra un acto que el despacho profirió el 1° de diciembre de 2008, cuyo recurso de apelación fue desatado por el Tribunal Administrativo de Risaralda el 30 de junio de 2009.

Adiciona que se censura la posición del Despacho como incongruente y desconocedora del derecho sustancial; no obstante, establecer que una conciliación prejudicial sólo surte efectos entre las partes que la suscribieron, no es una interpretación contra ley, porque tiene sustento en el artículo 1602 del Código Civil; adiciona que si quien suscribió el acuerdo fue el Fondo de Cesantías del Sector Salud de Risaralda cuya liquidación aún no concluye, no es posible decir que la ESE Hospital San Vicente de Paúl de Apía es deudora de la actora, por lo que no puede imponerse obligación alguna a esta, menos por la vía ejecutiva.

Arguye que la discrepancia interpretativa de la actora con las decisiones judiciales no puede canalizarse por vía de tutela, pues se trata del ejercicio legítimo de la autonomía judicial, que no se adentró en los terrenos de la arbitrariedad o de la falta de razonabilidad.

2. Tribunal Administrativo de Risaralda

Afirma que ninguno de los defectos enlistados por la jurisprudencia constitucional para la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial se observan en el proveído emanado de esa Corporación, toda vez que la decisión allí contenida obedeció al análisis ponderado e integral de las pruebas allegadas al expediente, estudio que le permitió arribar a la conclusión de que no era posible librar mandamiento de pago a favor de la actora, atendiendo que no observó en forma clara que la obligación objeto de recaudo fuera exigible al ejecutado.

Agrega que no se presenta el requisito de la inmediatez en la interposición de la acción de tutela, que la actora no demuestra haber tenido una absoluta incapacidad para ejercer la defensa de sus derechos dentro de un término razonable, circunstancia que determina la improcedencia de la acción.

Para resolver, se

IV. Considera

En vista de que se rebaten a través de la presente acción sendos proveídos emanados del Juzgado Primero Administrativo de Pereira y del Tribunal Administrativo de Risaralda, es necesario efectuar en primer lugar, un recuento de la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

1. De la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y requisito de inmediatez

El artículo 86 de la Carta Política establece la posibilidad de instaurar la acción de tutela para reclamar ante los jueces mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública.

Conforme al artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, este mecanismo sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que la referida acción se utilice como un instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable, **el cual deberá probarse.**

Asimismo, respecto de la acción de tutela que envuelva el examen de providencias judiciales, ha dicho copiosamente la jurisprudencia nacional que es improcedente cuando el demandante tenga a su alcance otro medio de defensa judicial o cuando teniéndolo no lo haya utilizado. Por ello es preciso advertir que la acción de tutela **no tiene por objeto revivir términos judiciales expirados**, ni constituye una instancia más dentro de un proceso ordinario, máxime cuando la persona afectada ha tenido a su disposición los recursos de ley y ha agotado las instancias existentes.

No obstante, es aceptable acudir mediante acción de tutela para controvertir una providencia judicial, cuando con ella se haya vulnerado el derecho constitucional fundamental de acceso a la administración de justicia, caso en el cual se podrían tutelar los derechos vulnerados siempre que aparezca clara su trasgresión.

Dicha posición es procedente en tanto los pilares que se pretenden proteger con la improcedencia de la tutela en el caso de providencias judiciales, no han sido afectados por no haber sido adelantado el proceso, caso en el cual no es posible hablar de cosa juzgada, seguridad jurídica, etc.

En atención a lo expuesto, estima la Sala necesario precisar que **la procedencia de la acción de tutela**, en estos particulares casos, **resulta viable sólo si los alegatos de la demanda se encuentran sustentados en la violación de derechos fundamentales constitucionales relacionados con el debido proceso y el derecho de defensa (art. 29) o con el acceso a la administración de justicia (art. 238)**, por tratarse precisamente de garantías esenciales de un proceso de tal naturaleza.

De otro lado, se ha establecido como requisito *sine qua non* para la interposición de la acción de tutela el denominado de la inmediatez, el cual comporta, de conformidad con la orientación de la acción, que su ejercicio sea oportuno y razonable.

Si bien la acción de tutela no cuenta con un término de caducidad, ha sido clara la jurisprudencia en manifestar que dado el carácter preferente y sumario de protección que encierra la solicitud de amparo, debe interponerse dentro de un término razonable, a fin de no hacer ilusoria la protección invocada de manera que pueda generarse un perjuicio irremediable. Al respecto ha indicado la Corte Constitucional lo siguiente:

“En relación con la presentación de la acción de tutela, esta Corporación ha indicado en reiteradas ocasiones que debe ejercitarse dentro de un término prudente y adecuado que permita la protección inmediata del derecho fundamental presuntamente transgredido o amenazado, ya que, de lo contrario, el amparo constitucional podría resultar inocuo debido a la inobservancia del principio de la inmediatez y, a su vez, desproporcionado frente a la finalidad perseguida por la acción de tutela, toda vez que ésta pretende la protección integral y eficaz de los derechos vulnerados ¹.”

En ese orden de ideas, cabe resaltar que se desvirtuaría la necesidad de la protección constitucional² que brinda la acción de tutela, cuando esta no es

¹ Ver, entre otras, Sentencia T-843 de 2002 M.P. Álvaro Tafur Galvis, T-1140 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

² Al respecto puede consultarse la sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

ejercitada dentro de un término razonable, por cuanto el prolongado paso del tiempo entre la ocurrencia de los hechos que se muestran como violatorios de derechos constitucionales fundamentales y la interposición del mecanismo de protección, supondría la desfiguración de la acción judicial como mecanismo expedito y excepcional.

En punto de verificar el requisito expuesto, el juez de tutela tiene el deber de ponderar y establecer, conforme a los hechos y pretensiones que se presenten en cada caso concreto³, si la tutela se interpuso dentro de un lapso prudencial y adecuado, de tal modo que se garantice la eficacia de la protección tutelar invocada y se evite satisfacer las pretensiones de aquellos que, por su desidia e inactividad, acudieron inoportunamente a solicitar el amparo respectivo de sus derechos. Así mismo se revisará si hoy en día, la demandante cuenta con otros medios judiciales para hacer efectivos sus derechos sustanciales.

2. El caso concreto

La actora pretende la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y a la prevalencia del derecho sustancial, presuntamente vulnerados por el Juzgado Primero Administrativo de Pereira y el Tribunal Administrativo de Risaralda, al emitir las providencias de 1° de diciembre de 2008 y 30 de junio de 2009, respectivamente, en el trámite del proceso ejecutivo iniciado en contra de la ESE Hospital San Vicente de Paúl.

Las autoridades judiciales accionadas manifiestan, entre otras circunstancias, que se presenta falta de inmediatez en la interposición de la acción, en vista de que los autos materia de tutela datan de hace más de un año.

Con base en lo dicho en el numeral 1° de este acápite considerativo, el juez de tutela debe analizar ponderadamente las circunstancias que originaron la interposición tardía de la acción, de manera que se verifique si existe alguna justificación para ello.

En relación con estos criterios, la Corte Constitucional ha expresado los casos en que el principio de la inmediatez no es exigible de manera estricta. Así lo hizo en la Sentencia T-345 de 2009: *“La Corte Constitucional ha sostenido que en los*

³ Ver, entre otras, Sentencia T-315 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

únicos dos casos en que no es exigible de manera estricta el principio de inmediatez en la interposición de la tutela, es cuando (i) se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó por primera vez es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual. Y cuando (ii) la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, convierte en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir a un juez; por ejemplo el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros”.

Pues bien, analizada la anterior cita jurisprudencial en relación con el caso concreto, la Sala concluye que en el *sub lite* la vulneración expuesta por la actora, se contrae en últimas, al no pago de las sumas resultantes del acuerdo conciliatorio sobre al retroactivo de sus cesantías, suscrito con el liquidado Fondo de Cesantías del Sector Salud de Risaralda, sumas que desde el momento de la suscripción de dicho acuerdo en el año 2003, hasta la fecha de interposición de la presente acción (2010), no han sido canceladas, y los medios administrativos y judiciales a los que ha acudido para lograr dicho efecto han sido ineficaces.

En palabras sencillas, la peticionaria tiene un título ejecutivo (auto aprobatorio de acuerdo conciliatorio del Consejo de Estado) que no le ha servido para nada, ni ha tenido ningún efecto útil, puesto que, de un lado, la Administración no le paga sus cesantías porque la entidad que las reconoció fue liquidada y constituyó otra entidad, y de otro lado, los jueces y el Tribunal le indican que el documento no proviene del deudor por lo que no hay lugar al mandamiento de pago; y para rematar este embrollo trata de realizar una nueva conciliación y el Ministerio Público la rechaza bajo el argumento de que ya la realizó.

En ese orden de ideas, emerge con claridad que la vulneración alegada es permanente y actual, por consiguiente, la falta de inmediatez con que actúa la actora se encuentra amparada por una de las excepciones previamente relacionadas, procede entonces, efectuar un análisis de fondo del asunto, toda vez que a estas alturas no cuenta con ningún medio judicial de defensa efectivo para proteger sus derechos laborales fundamentales, como son las cesantías, prestación social de orden público, imprescriptible e irrenunciable, que constituye un tipo de crédito de hondo calado humanístico y social, y que implica una

contingencia económica al momento de la ocurrencia del desempleo, por lo que su tardanza en el pago implica un perjuicio irremediable.

3. Análisis de la Sala

El objetivo de la acción ejecutiva iniciada por la actora, en cuyo marco se emitieron los proveídos objeto de tutela, era lograr el pago efectivo del crédito contenido en el auto aprobatorio emanado del Consejo de Estado el 15 de marzo de 2007, de una conciliación extrajudicial celebrada entre el otrora Fondo de Cesantías del Sector Salud de Risaralda y la actora, relativa al pago de las cesantías retroactivas, que en su momento el Fondo en cita aceptó adeudar a la solicitante.

Según da cuenta el plenario, la acción ejecutiva se dirigió contra la ESE Hospital San Vicente de Paúl de Apía (Rda.) toda vez que según información otorgada a la tutelante, el pasivo del Fondo de Cesantías pasaría a manos del Hospital para el que hubiera laborado.

El Juzgado accionado emitió la providencia de 1° de diciembre de 2008, que no libró mandamiento de pago, en suma, porque la demanda ejecutiva se dirigió contra quien no aparece obligado en el título ejecutivo complejo comprendido, entre otras, por la providencia judicial aprobatoria de la conciliación celebrada y las actas de Asamblea Extraordinaria de liquidación del Fondo de Cesantías del Sector Salud de Risaralda, por lo que los documentos soporte del mandamiento de pago deprecado no provenían del deudor y no existe certeza de que el Hospital haya asumido las obligaciones insolutas del citado Fondo.

El Tribunal al desatar el recurso de apelación interpuesto contra la anterior decisión, emitió auto de 30 de junio de 2009, en el cual asintió frente a la decisión del entonces a quo, e indicó que del análisis de los documentos aportados al proceso no se infería que la obligación de pago pretendida fuera exigible al Hospital San Vicente de Paúl de Apía, por no estar acreditada la calidad de subrogatorio de la obligación asumida por el Fondo de Cesantías, en consecuencia, no se cumplieron las condiciones exigidas por el artículo 488 del CPC para la existencia del título ejecutivo a favor de la señora Patiño Muñoz.

La Sala observa frente a las anteriores decisiones, que contienen un criterio acorde con la decantada jurisprudencia al respecto, según la cual se debe exigir

que el documento objeto de cobro ejecutivo provenga de quien se reputa deudor, en tanto así lo exige la ley y constituye un requisito apenas razonable; adicionalmente, es claro que el juez no está en la obligación de constituir el título a nombre del solicitante, toda vez que constituye un deber procesal insoslayable.

No obstante, resulta inconcebible el hecho de que exista a favor de la solicitante un crédito insoluto contenido en un título ejecutivo, garante de unos derechos laborales que le asisten y que el otrora Fondo de Cesantías aceptó adeudarle, y que, sin embargo, no hayan podido hacerse efectivos por trámites administrativos, al no determinarse en cabeza de qué entidad reposan los pasivos del liquidado Fondo de Cesantías del Sector Salud de Risaralda.

Al respecto, debe indicarse que la desaparición de una Entidad a cuyo nombre se generaron obligaciones a favor de terceros, no implica el desaparecimiento también de dichos compromisos, porque sería tanto como indicar que los derechos laborales de los trabajadores derivados de una persona jurídica, subsistirían únicamente durante el tiempo que perdure la misma en el mundo jurídico, en otras palabras, que no existirían los derechos consolidados, ni la seguridad jurídica, que hacen parte del núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso.

Se observa en el escrito de la demanda ejecutiva leíble a folio 90 del expediente, que la actora afirma dentro de los hechos, que al momento de ser aprobada la conciliación el Fondo había sido liquidado, y que de conformidad con las Actas de Asamblea del mismo, las obligaciones de este seguirían a cargo de los entes para los cuales hubiese laborado; seguidamente, expresa que prestó sus servicios para la ESE Hospital San Vicente de Paúl de Apía (Rda.), a quien elevó petición de pago, la que fue negada.

De lo anterior se extrae que la tutelante expresó al Juzgado de conocimiento la circunstancia de que el documento ejecutivo provenía del extinto Fondo de Cesantías del Sector Salud de Risaralda, y que sus obligaciones habían quedado a cargo de la ESE para la cual había laborado.

Ante dicha afirmación, el juez no debió permanecer impasible para garantizar una adecuada protección al debido proceso (validez de las providencias judiciales), teniendo en cuenta que se había accionado el aparato judicial para lograr el pago

de un derecho laboral donde figura como deudor una Entidad Estatal ya liquidada, y que la situación de la ejecutante se hacía gravosa ante la ineficacia de los medios administrativos y conciliatorios a los que había acudido, porque a pesar de tener conocimiento informal del ente a cargo del pasivo del Fondo, dicha información nunca se le certificó fehacientemente de manera que pudiera tenerse como parte del título ejecutivo complejo que pretendió hacer valer ante el Juzgado Primero Administrativo de Pereira.

Así las cosas, el juez conductor del proceso bien pudo a partir de las anteriores afirmaciones determinar oficiosamente a cargo de quien reposaban las obligaciones del inexistente deudor, para hacer prevalecer el derecho sustancial de la peticionaria y no detenerse en interpretaciones literales y exegéticas que no sólo desconocen el derecho al pago de las cesantías, sino que, de paso, dejan inane la providencia judicial que sirve de título ejecutivo.

Lo anterior no debe entenderse como la obligación del juez de la causa de constituir el título ejecutivo ante la pasividad del ejecutante, pues es claro que entre sus deberes está el de llevar al juez una obligación clara, expresa y exigible. La Sala observa que la actora cumplió con dicho deber, no obstante, estuvo fuera de su alcance el hecho de que la Entidad obligada según el título, estuviera ya liquidada, y que ello ocurriera por el ineludible paso del tiempo que tomó resolver la aprobación de la conciliación; cuestiones que escapan a la voluntad o la diligencia de la peticionaria.

A fin de comprobar cual Entidad está a cargo del pasivo del Fondo de Cesantías, mediante auto de 26 de agosto de 2010 se ofició al señor Gobernador del Departamento de Risaralda y al Secretario de Salud de dicho Departamento. Tal requerimiento fue atendido mediante certificación de 15 de septiembre de 2010, expedida por el Secretario Departamental de Salud de Risaralda, Javier Darío Marulanda Gómez, en la que se indica textualmente: *“Que cada una de las EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO DEL DEPARTAMENTO DE RISARALDA asumió el Pasivo Laboral y Prestacional del extinto Fondo de Cesantías del Sector Salud de Risaralda. (...)”* (Folio 213).

En ese orden de ideas, acreditado como está, con base en las afirmaciones de la actora y los distintos pronunciamientos obrantes en el plenario (fl. 16), que esta laboró para la ESE Hospital San Vicente de Paúl de Apía, es esta la Entidad en

quien subyacen las obligaciones asumidas por el otrora Fondo de Cesantías del Sector Salud de Risaralda, a favor de la señora Magnolia Patiño Muñoz.

Por todo lo anterior, se dejarán sin efectos las providencias proferidas por el Juzgado Primero Administrativo de Pereira el 1° de diciembre de 2008, que no libró el mandamiento de pago solicitado, y por el Tribunal Administrativo de Risaralda, el 30 de junio de 2009, que confirmó la anterior decisión, en el trámite del proceso ejecutivo radicado No. 2008-0500. En su lugar, se ordenará al Juzgado accionado tener en cuenta como parte del título ejecutivo complejo, la certificación que obra a folio 213 de este expediente, la cual se trasladará al proceso ejecutivo, y se tendrá en cuenta como parte integrante del título ejecutivo complejo, para que el juez determine la procedencia de librar el mandamiento de pago solicitado.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A” administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

V. Falla

TUTÉLANSE los derechos fundamentales al debido proceso y a la prevalencia del derecho sustancial invocados por la señora Magnolia Patiño Muñoz.

DÉJANSE sin efectos las providencias emitidas por el Juzgado Primero Administrativo de Pereira el 1° de diciembre de 2008, y por el Tribunal Administrativo de Risaralda el 30 de junio de 2009, dentro del proceso ejecutivo radicado No. 2008-0500-00.

TRASLÁDESE como prueba al expediente del proceso ejecutivo radicado No. 2008-0500-00, actor: Magnolia Patiño Muñoz, la certificación obrante a folio 213 de este expediente, **CÓRRASE** traslado de la misma a la ESE Hospital San Vicente de Paúl de Apía (Risaralda).

ORDÉNASE al Juzgado 1° Administrativo de Pereira, tener como parte del título ejecutivo complejo la certificación de que trata el inciso anterior, y con base en esta, proceder a dictar una nueva decisión sobre el mandamiento ejecutivo,

conforme a lo expuesto en el presente proveído, en un término no mayor de ocho (8) días.

DÉSE traslado de esta providencia a la ESE Hospital San Vicente de Paúl de Apía, al señor Procurador Delegado para la Vigilancia Administrativa, al señor Gobernador del Departamento de Risaralda y al Tribunal Administrativo de Risaralda, para lo de su cargo,.

Notifíquese esta providencia en la forma indicada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Dentro de los diez (10) días siguientes a su ejecutoria, remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en Sesión de la fecha.

GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN

ALFONSO VARGAS RINCÓN

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO