

Sentencia No. T-464/95

DERECHO DE PETICION-Notaría/ACCION DE TUTELA CONTRA NOTARIO-Deber de responder

Si se considera que los notarios son autoridades, es clara la obligación de responder, pues es el primer evento que contempla el artículo 23 de la Constitución. Si se los considera como simples particulares que prestan un servicio público, también están en la obligación de resolver las peticiones, pues encajan en la situación prevista en el inciso final del artículo 86 de la C.P., sobre la procedencia de la acción de tutela contra particulares encargados de un servicio público. La reclamación de índole laboral de que ellos tratan, la Corte comparte en su integridad lo expresado por los jueces de instancia, cuando señalaron que es un asunto que debe ser resuelto por la justicia ordinaria; que sobre tal tema no puede decidir el juez de tutela; y, que, para su protección, existen otros medios de defensa judicial.

RE: EXPEDIENTE T-74754

Demandante: Nadin Ospina Morales.

Demandada: Beatriz Sanín de Wills.

Procedencia: Consejo de Estado.

Magistrado ponente: JORGE
ARANGO MEJÍA.

Aprobada en sesión de la Sala Primera de Revisión, celebrada en la ciudad de Santafé de Bogotá, a los diez y siete (17) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell y Eduardo Cifuentes Muñoz, decide sobre la providencia proferida por el Consejo de Estado, en el proceso promovido por NADIN OSPINA MORALES contra BEATRIZ SANÍN DE WILLS, quien, actualmente, es Notaria 35 del Circulo de Santafé de Bogotá.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Consejo de Estado, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

I.- ANTECEDENTES.

El actor presentó ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, acción de tutela, el 9 de mayo de 1995, por las siguientes razones:

a) Hechos.

El actor dirigió a la demandada dos memoriales, uno, el 31 de marzo y el otro, el 19 de abril de 1995. Sin embargo, la Notaria no ha dado respuesta a sus escritos.

En sus peticiones, el actor solicita a la hoy Notaria 35, a nombre de los correspondientes beneficiarios, el seguro al que, en su concepto, tienen derecho los herederos del señor Wilmar Vicente Parra Vargas, quien falleciera cuando era empleado de la Notaría 47 y la demandada titular de tal despacho.

b) Derecho fundamental vulnerado.

El actor considera que la demandada ha vulnerado su derecho fundamental de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución.

c) Pretensiones.

Se le ordene a la demandada dar respuesta a los citados memoriales.

d) Sentencia de primera instancia.

Una vez avocado el conocimiento, el Tribunal ordenó a la demandada que en el término de dos días informara sobre el trámite y la respuesta que le ha dado a las peticiones del actor.

En sentencia de 19 de mayo de 1995, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca **concedió** la tutela solicitada y ordenó a la Notaria 35 dar respuesta concreta y precisa a la petición de reconocimiento y pago del seguro por muerte de los beneficiarios del empleado fallecido. Para su cumplimiento, fijó el término de 48 horas, contado a partir de la notificación personal de la sentencia.

En sus consideraciones, el Tribunal distinguió dos aspectos:

a) Por una parte, el derecho reclamado por el demandante en sus comunicaciones, derecho al seguro por muerte del empleado fallecido a favor de sus beneficiarios, que es un derecho de rango legal, no constitucional, y, por consiguiente, no es objeto de acción de tutela. Además, se deriva del derecho al trabajo y a la seguridad social, artículos

25, 46, 48 y 53 de la C.P., los cuales no son de aplicación inmediata, al tenor del artículo 85 de la Constitución, pues requieren de ley que los desarrolle. Y, para su protección, existen otros medios de defensa judicial.

b) Pero, en cuanto a la falta de respuesta a los memoriales del actor, el Tribunal estimó que el derecho de petición sí fue vulnerado por la demandada al no suministrar respuesta, y por este aspecto, concedió la tutela.

e) Impugnación.

Con el escrito de impugnación, la demandada presentó un memorial independiente, dirigido al Tribunal, en el que responde en forma negativa la solicitud de pago del seguro por muerte, aduciendo que no existe ninguna clase de obligación por su parte de cancelar suma superior a los \$20'000.000,00 que se le entregó a la esposa del empleado fallecido, con ocasión del accidente en el que él murió. Advierte la demandada que el accidente “no ocurrió en día ni hora laboral, más aún, el occiso SUSTRAJO mi automóvil ese domingo 17 de octubre de 1993, contrariando expresamente la orden de inmovilizar el vehículo que, desde el mes de septiembre, cuando yo viajé al exterior, le había dado a la Doctora Liliana Sanín, Notaria 47 encargada, precisamente porque el señor PARRA VARGAS no había querido terminar de hacerse sus exámenes médicos. Además, como si fuera poco, ese trágico domingo se dedicó en forma irresponsable a ingerir alcohol, tal como quedó plenamente establecido en la diligencia de necropsia. “. . .” La señora AIDEE PARRA HERNÁNDEZ recibió en audiencia judicial de conciliación el valor total de la indemnización correspondiente, razón por la cual mal puede pretender recibir un nuevo pago.” (Las mayúsculas corresponden al texto original)

La demandada, a través de apoderado, impugnó la sentencia del Tribunal. Señaló que su representada no fue notificada de la iniciación de esta tutela; en el expediente aparece sólo copia de un telegrama de fecha 10 de mayo de 1995, que fue recibido el 19 de mayo, y que en dicha fecha ella procedió a contestar. Pero, el mismo 19 de mayo se profirió la sentencia de tutela, sin que la demandada hubiera sido “oída y vencida en juicio”.

También controvierte la interpretación del Tribunal de considerar a los notarios como “autoridad”, interpretación, en su concepto errada, y que fue la base para conceder la tutela.

Al respecto, el impugnante dice que el notario no es una autoridad ni una organización privada, es una persona natural. No tiene la calidad de servidor público. Es un profesional del derecho que presta el servicio de dar fe pública. Las notarías no son personas jurídicas, y para todos los efectos civiles, penales, disciplinarios, tributarios, es siempre el notario el

que responde. Señala que en este sentido ha habido pronunciamientos del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia.

Por lo tanto, no procede el derecho de petición ante una persona natural, pues no existe fundamento constitucional para hacerlo. Las cartas enviadas por el demandante son cartas de un particular a otro particular.

f) Sentencia de segunda instancia.

En fallo de 16 de junio de 1995, el Consejo de Estado **confirmó** la sentencia del Tribunal.

El Consejo compartió la decisión del *a quo* sobre la procedencia de esta tutela por la vulneración del artículo 23 de la Constitución. En relación con lo afirmado por el impugnante sobre si los notarios son autoridad o no, señaló:

“Llama la atención de la sala, la afirmación del apoderado de la parte demandada en el sentido de establecer que los notarios no constituyen autoridad, pues a juicio de esta corporación cuando el artículo 2o. del decreto 960 de 1970 se refiere a que la función notarial es incompatible con el ejercicio de autoridad o jurisdicción, se entiende que está haciendo alusión al ejercicio coetáneo de otro tipo de autoridad y no a la que él mismo ejerce como funcionario público. En consecuencia es erróneo suponer que las solicitudes que eleven los empleados de las notarías no justifican el ejercicio del derecho de petición en consideración a su régimen laboral, ya que el ejercicio se fundamenta en al función pública que indiscutiblemente presta el notario.”

Por otra parte, el Consejo señaló que la demanda de tutela sí fue notificada en la forma prevista en el artículo 16 del decreto 2591 de 1991.

Advirtió, finalmente, que la respuesta enviada al Tribunal por la demandada no cumple el cometido de la sentencia, pues ella debe ser dirigida al demandante.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera.- Competencia.

La Corte Constitucional es competente en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución.

Segunda.- Breve justificación de esta sentencia

El artículo 35 del decreto 2591 de 1991, establece que "Las decisiones de revisión que revoquen o modifiquen el fallo, unifiquen la jurisprudencia

constitucional o aclaren el alcance general de las normas constitucionales deberán ser motivadas. **Las demás podrán ser brevemente justificadas.**" (Se resalta). Por consiguiente, se procederá a hacer sólo una breve referencia a algunos aspectos de este expediente, pues esta sentencia no va a modificar o revocar el fallo del Consejo de Estado, ni unificará jurisprudencia constitucional, ni el expediente bajo examen permite aclarar normas constitucionales.

El impugnante controvierte la decisión del Tribunal que concedió la tutela por vulneración del derecho de petición, pues, en su opinión, la demandada no se encuentra en ninguna de las dos posibilidades que establece el artículo 23 de la Constitución, no es autoridad ni es una organización privada, y, por consiguiente, las cartas enviadas por el demandante son cartas de un particular a otro particular, y su respuesta no es objeto de protección a través de la acción de tutela.

Sobre este asunto, en primer lugar, veamos qué dice el artículo 23 de la C.P.:

“Artículo 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”

Para efectos de esta sentencia de tutela, no es necesario determinar si el notario es autoridad, si es un particular encargado de funciones públicas, si es un funcionario público o no, etc., aunque resulta a todas luces importante la interpretación que del artículo 2o. del decreto 960 de 1970 hace el Consejo de Estado en este proceso, interpretación transcrita en los antecedentes, y en la que concluye que cuando la norma dice que la función notarial es incompatible con el ejercicio de autoridad o jurisdicción, es porque se está ejerciendo otro tipo de autoridad. Basta, pues, ubicar el presente asunto en el **servicio público** que prestan los notarios. Carácter que tiene rango constitucional. Dice el artículo 131 de la Carta:

“Artículo 131. Compete a la ley la reglamentación del **servicio público que prestan los notarios** y registradores, la definición del régimen laboral para sus empleados y lo relativo a los aportes como tributación especial de las notarías, con destino a la administración de justicia. (se resalta)

“ . . . ”

La ley, sobre el servicio público que prestan los notarios, dice:

“Art. 1o. El Notariado es un **servicio público** que se presta por los notarios e implica el ejercicio de la fe notarial.” (Ley 29 de 1973, artículo 1o.)

Y el decreto 2148 de 1983:

“Art. 1o. El Notariado es un **servicio público** e implica el ejercicio de la fe notarial.”

Para la protección de los derechos fundamentales, según el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela puede ser dirigida contra la acción u omisión de cualquier **autoridad pública**, o contra **particulares**. En este último evento, cuando se presentan una o algunas de las siguientes situaciones: que el particular esté encargado de **un servicio público**; o cuando su conducta afecte grave y directamente el interés colectivo; o respecto de quienes el solicitante es halle en estado de subordinación o indefensión.

De esta manera, si se considera que los notarios son autoridades, es clara la obligación de responder, pues es el primer evento que contempla el artículo 23 de la Constitución. Si se los considera como simples particulares que prestan un servicio público, también están en la obligación de resolver las peticiones, pues encajan en la situación prevista en el inciso final del artículo 86 de la C.P., sobre la procedencia de la acción de tutela contra particulares encargados de un servicio público.

En relación con el presente asunto, es preciso hacer la siguiente distinción: es claro que el objeto de esta tutela no hace referencia a asuntos propios de la fe pública que prestan los notarios. El asunto corresponde a una solicitud de respuesta a una reclamación laboral, que, para la fecha de interponer la tutela, no había sido suministrada. Y que en razón de las razones expresadas, también debe ser resuelta.

En cuanto al objeto de los memoriales del demandante, es decir, la reclamación de índole laboral de que ellos tratan, la Corte comparte en su integridad lo expresado por los jueces de instancia, cuando señalaron que es un asunto que debe ser resuelto por la justicia ordinaria; que sobre tal tema no puede decidir el juez de tutela; y, que, para su protección, existen otros medios de defensa judicial.

III.- DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero.- CONFÍRMASE la sentencia del Consejo de Estado, del 16 de junio de 1995. En consecuencia, se concede la tutela demandada por el señor NADIN OSPINA MORALES, en cuanto hace relación al derecho de petición.

Segundo.- COMUNÍQUESE la presente decisión al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para que sea notificada a las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

JORGE ARANGO MEJÍA
Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL
Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ
Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO
Secretaria General