

Sentencia T-010/12

FUNDACION SAN JUAN DE DIOS-Contenido y alcance de las órdenes dadas en la SU-484/08

Sólo las situaciones jurídicas consolidadas con anterioridad a la promulgación de la sentencia de unificación SU-484 de 2008, gozan de seguridad jurídica y se debe respetar la institución de la cosa juzgada. Las otras situaciones jurídicas que no han sido resueltas de manera definitiva por las autoridades judiciales y administrativas deben tener en cuenta el precedente fijado en la SU-484/08, al momento de definir el alcance de los derechos invocados por los ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios y las instituciones de salud anexas al mismo.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS DICTADAS EN EL TRAMITE DE INCIDENTE DE DESACATO-Reiteración de jurisprudencia

FALLOS DE TUTELA-Cumplimiento y procedimiento para hacerlos efectivos/CUMPLIMIENTO FALLO DE TUTELA E INCIDENTE DE DESACATO-Diferencias

De acuerdo con la anterior, se puede concluir que las diferencias entre el desacato y el cumplimiento son las siguientes: i) El cumplimiento es obligatorio, hace parte de la garantía constitucional; el desacato es incidental, se trata de un instrumento disciplinario de creación legal. ii) La responsabilidad exigida para el cumplimiento es objetiva, la exigida para el desacato es subjetiva. iii) La competencia y las circunstancias para el cumplimiento de la sentencia se basan en los artículos 27 y 23 del decreto 2591 de 1991. La base legal del desacato está en los artículos 52 y 27 del mencionado decreto. Es decir que en cuanto al respaldo normativo, existen puntos de conjunción y de diferencia. iv) El desacato es a petición de parte interesada; el cumplimiento es de oficio, aunque v) puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público.”

DOCTRINA CONSTITUCIONAL SOBRE EL INCIDENTE DE DESACATO-Naturaleza y objeto

El incidente de desacato es un mecanismo de creación legal que procede a petición de la parte interesada, de oficio o por intervención del Ministerio Público, el cual tiene como propósito que el juez constitucional, en ejercicio de sus potestades disciplinarias, sancione con arresto y multa a quien desatienda las órdenes de tutela mediante las cuales se protejan

derechos fundamentales. La jurisprudencia constitucional también ha precisado que en caso de que se empiece a tramitar un incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desatendido lo ordenado por el juez de tutela, y quiere evitar la imposición de una sanción, deberá acatar la sentencia. De igual forma, en el supuesto en que se haya adelantado todo el procedimiento y decidido sancionar al responsable, éste podrá evitar que se imponga la multa o el arresto cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del actor.

INCIDENTE DE DESACATO-Límites, deberes y facultades del juez

La autoridad judicial que decide el desacato debe limitarse a verificar: (1) a quién estaba dirigida la orden; (2) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; (3) y el alcance de la misma". Esto, con el objeto de concluir si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa (conducta esperada). (Sentencias T-553 de 2002 y T-368 de 2005). En conclusión, el juez del desacato debe verificar si efectivamente se incumplió la orden de tutela impartida y, de ser así, tiene que determinar si el mismo fue total o parcial, identificando las razones por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho y si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada. Finalmente, si existe responsabilidad deberá imponer la sanción adecuada - proporcionada y razonable - a los hechos.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL QUE RESUELVE INCIDENTE DE DESACATO-Procedencia excepcional cuando se generen situaciones que comprometan derechos fundamentales, especialmente debido proceso, de las personas que fueron parte en tutela previamente resuelta

Esta Corporación ha sostenido que excepcionalmente es posible cuestionar mediante la acción de tutela la decisión que pone fin al trámite incidental del desacato cuando se generen situaciones que, a su turno, comprometan derechos fundamentales, especialmente el derecho al debido proceso, de cualquiera de las personas que fueron parte en la tutela previamente resuelta.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL QUE RESUELVE INCIDENTE DE DESACATO-Requisitos para que prospere

Esta Corte en un principio sostuvo que para que prosperara la acción de tutela contra una providencia que resuelve un incidente de desacato era necesario que: (i) se estuviera en presencia de una vía de hecho y (ii) la decisión proferida en el trámite de desacato se encontrara ejecutoriada. Sin embargo, como se señaló anteriormente, esta Corporación en la sentencia C-590 de 2005, estimó necesario redefinir el concepto de “vía de hecho” incluyéndolo dentro de uno más amplio que abarca los requisitos de procedibilidad, razón por la cual, en jurisprudencia reciente sobre el tema la Corte Constitucional ha aclarado que la acción de amparo, procede en contra de una providencia que decidió un incidente de desacato cuando: (i) además de estar ejecutoriada la providencia que resuelve el desacato, se (ii) reúnan los requisitos generales de procedibilidad y se (iii) configure por lo menos una de las causales especiales que hacen viable la acción de tutela contra providencias judiciales. Adicionalmente, esta Corporación ha señalado que, además de los anteriores requisitos, es preciso que: “(i) los argumentos del accionante en el trámite del incidente de desacato y en la acción de tutela deben ser consistentes; (ii) no deben existir alegaciones nuevas, que debieron ser argumentadas en el incidente de desacato; y (iii) no se puede recurrir a la solicitud de nuevas pruebas que no fueron originalmente solicitadas y que el juez no tenía que practicar de oficio”. De lo anterior se puede concluir, que la acción de tutela excepcionalmente procede en contra de las providencias judiciales que resuelven un incidente de desacato.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL QUE RESUELVE INCIDENTE DE DESACATO-Facultades del Juez Constitucional

En este caso, el nuevo juez constitucional podrá (i) dejar sin efectos las providencias judiciales que denegaron dar trámite al incidente de desacato; (ii) que declararon cumplido el fallo de tutela sin que se hubiera atendido a la parte resolutive del mismo (iii) o que hubiere decretado una sanción al obligado a cumplirlo sin el respeto por el debido proceso.

NULIDAD DE SENTENCIA PROFERIDA POR SALA DE REVISION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Exige para su procedencia presupuestos de carácter formal y de naturaleza sustancial

Es necesario resaltar que la opción de impetrar una nulidad contra una sentencia proferida por una de las Salas de Revisión es eminentemente excepcional. Por tanto, dicha solicitud no implica per se la existencia de un recurso contra los fallos, ni una posibilidad adicional para

que se suscite un nuevo debate jurídico. Solamente se trata de una competencia atribuida por el ordenamiento a la Sala Plena de la Corte Constitucional para “declarar las nulidades que se presenten en cualquier etapa del proceso”. Siendo el incidente de nulidad una figura judicial excepcional, exige para su procedencia ciertos presupuestos, unos de carácter formal y otros de naturaleza sustancial. Así las cosas, conforme al carácter extraordinario de esta figura, sustentado sobre todo en la entidad de las decisiones proferidas por este Tribunal como órgano de cierre, se ha precisado que, de una parte, las causales que lo sustentan así como los presupuestos de oportunidad y legitimación que lo rigen, deben interpretarse de manera restrictiva y, por otra, que el rigor y la carga argumentativa de quien alega la nulidad, debe alcanzar a mostrar y sustentar con claridad estricta en qué consiste la anomalía en la que se fundaría la pérdida de efectos de la sentencia

ACCION DE TUTELA CONTRA ACCION DE TUTELA-Improcedencia/ACCION DE TUTELA PARA SOLICITAR NULIDAD DE SENTENCIA DE UNIFICACION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

En conclusión, ha llevado a que la Corte reitere en cuanto a la naturaleza de este trámite, que consiste en un examen sobre la validez de las decisiones adoptadas por la Corporación, a partir de unos eventos excepcionales circunscritos, se insiste, a la afectación grave y trascendental del debido proceso. Como tal, se advierte, ha reiterado que este incidente no constituye una nueva instancia ni un recurso a partir del cual se debata en nueva oportunidad el fondo de la controversia. Por ello, todos y cada uno de los requisitos y causales señalados deben ser atendidos, probados y satisfechos cuidadosamente por el incidentalista como requisito básico para proceder al estudio de fondo de la solicitud. La Corte ha considerado que en caso contrario, teniendo en cuenta la naturaleza de este trámite, se hará obligatorio rechazar o denegar el petitum, según el caso”. Todas estas consideraciones previas, deben llevar a la conclusión de que al existir un procedimiento especialísimo para controvertir las sentencias de tutela dictadas por esta Corporación, no hay lugar a que las mismas puedan ser objeto de reparo a través de una nueva acción de amparo; ello por cuanto, (i) se desnaturalizaría la institución de la tutela como mecanismo preferente y sumario, (ii) se desconocería la función de la Corte como órgano de cierre en la jurisdicción constitucional, (iii) se harían nugatorios los derechos fundamentales reconocidos mediante el mecanismo de tutela, entre otras consecuencias nefastas para dicha institución. Por todo lo anterior, una acción de tutela que pretenda la nulidad de otra acción de igual naturaleza, resulta abiertamente improcedente, y así lo declarará esta Sala en la parte

resolutiva de esta sentencia. En lo que se refiere a la pretendida nulidad de la SU-484 de 2008, a través de la presente acción de tutela, en el acápite de la improcedencia de tutela contra tutela se dejó sentado que bajo ningún aspecto la misma era procedente.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA QUE DECIDIO DAR POR CUMPLIDO UN FALLO DE TUTELA Y SE ABSTUVO DE INICIAR EL INCIDENTE DE DESACATO/ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL QUE RESUELVE INCIDENTE DE DESACATO-Procedencia excepcional

La procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales que deciden un incidente de desacato es excepcional y que procede siempre y cuando: (i) la decisión proferida en el trámite del desacato se encuentre ejecutoriada; (ii) concurren todas las causales genéricas de procedibilidad; y (iii) se configure por lo menos una de las causales específicas o defectos graves que hacen procedente la acción de tutela contra una providencia judicial, respetando en todo caso el alcance y las órdenes de la sentencia de tutela presuntamente incumplida.

INCIDENTE DE DESACATO Y VIA DE HECHO

No se trata de sentencia de tutela contra tutela, sino que se cuestiona un incidente de desacato, el cual tiene diferente naturaleza. Si bien la Corte Constitucional ha reiterado la improcedencia de la acción de tutela contra sentencias de tutela, también ha sostenido que se puede acudir a dicha acción contra providencias que deciden un incidente de desacato, por tratarse de situaciones distintas que no deben confundirse. En este sentido la Corte en la providencia T-684 de 2004 señaló lo siguiente: “3. La acción de tutela procede contra incidentes de desacato, cuando en su trámite puede evidenciarse una vía de hecho”. Además añade: “la acción de tutela y el incidente de desacato, aunque establecen entre sí una estrecha relación, no pueden confundirse

DEFECTO FACTICO-Configuración

La Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que la configuración del defecto fáctico se presenta cuando la valoración probatoria realizada por el juez ordinario es arbitraria; esto es, cuando el funcionario judicial i) simplemente deja de valorar una prueba determinante para la resolución del caso; ii) cuando excluye sin razones justificadas una prueba de la misma relevancia, o cuando iii) la valoración del elemento probatorio decididamente se sale de los cauces racionales. En esa medida, lo que corresponde al juez constitucional es evaluar si en

el marco de la sana crítica, la autoridad judicial desconoció la realidad probatoria del proceso.

FALLOS JUDICIALES-Son de obligatorio cumplimiento/FALLOS EN LOS CASOS DEL HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS QUE SE PROFIRIERON ANTES DE LA SENTENCIA SU-484/08-Caso en que a la demandante no se le ha realizado el pago de los salarios reconocidos entre los años 2001 y 2007

En lo atinente a la materialización de la sentencia que concedió los derechos a la accionante, en múltiples oportunidades esta Corporación ha señalado que mediante el cumplimiento de las decisiones judiciales por parte de las autoridades y de los particulares, se logra la plena garantía de los derechos fundamentales de quienes acceden a la administración de justicia. Los fallos ejecutoriados son de obligatorio cumplimiento por cuanto hacen tránsito a cosa juzgada (res iudicata) y, por ende, su desconocimiento constituye una fractura al principio del Estado de Derecho y un grave menoscabo a los intereses reconocidos mediante providencia judicial. En esta medida no es de recibo el argumento de la autoridad judicial accionada, en cuanto considera que de reconocerse el derecho al pago de acreencias laborales a la señora Camelo Luengas se estaría vulnerando el derecho a la igualdad de los ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios; por cuanto las relaciones laborales de quienes iniciaron y obtuvieron éxito en procesos judiciales de cualquier naturaleza con antelación a la SU-484 de 2008, se prolongarían hasta ese mismo año, mientras que quienes no iniciaron ninguna acción su relación laboral sólo llega hasta el 29 de octubre de 2001. Al respecto, basta con precisar que el principio de igualdad obliga a tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales; en esta medida, existe una gran diferencia entre quienes obtuvieron el reconocimiento de sus prestaciones laborales mediante una sentencia ejecutoriada gracias a su diligencia en las actuaciones judiciales en procura de salvaguardar sus derechos, y los que nunca acudieron ante las autoridades competentes en busca de la garantía de sus derechos. Lo contrario equivaldría a decir que se debe tratar con igual benevolencia a dos personas que se encuentran en identidad de situaciones jurídicas en las que les asiste el mismo derecho, pero que solo una acude a los estrados judiciales, mientras la otra deja prescribir sus derechos o caducar sus acciones. Ahora bien, las consideraciones que se han hecho en esta providencia llevan a la Sala a revocar la sentencia proferida por el Consejo Superior de la Judicatura-Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, el 13 de septiembre de 2010, la cual confirmó el fallo dictado por el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca -Sala Jurisdiccional

Disciplinaria-, mediante proveído del 22 de julio de 2010 y, en su lugar, tutelar a favor de la accionante su derecho fundamental al debido proceso, vulnerado mediante la providencia de fecha 27 de enero de 2010 y las posteriores que ordenaron estarse a lo resuelto en la misma. Ello por cuanto no está probado que a la accionante se le haya realizado el pago de los salarios reconocidos entre los años 2001-2007, y en esa medida no se ha dado cumplimiento a la sentencia proferida por el Consejo Seccional y Superior de la Judicatura, mediante proveídos del 5 de marzo y 23 de abril de 2008, respectivamente.

ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR PRESTACIONES LABORALES DE UNA RELACION QUE TERMINO HACE MAS DE DIEZ AÑOS-Caso en que los efectos jurídicos en el tiempo fueron morigerados por una sentencia de unificación

CONTRATO LABORAL Y DEBATE INDEFINIDO SOBRE LA VIGENCIA-Caso en que la entidad empleadora ha cambiado su situación jurídica en cumplimiento estricto de un fallo judicial

INEXISTENCIA DE TRATO DESIGUAL CUANDO EN PARTE RESOLUTIVA DE SENTENCIA DE UNIFICACION SE EXCLUYE TAXATIVAMENTE DE SUS EFECTOS A UN GRUPO DE PERSONAS-Caso en que éstas han logrado el reconocimiento de derechos prestacionales a través de acciones de tutela o de procesos ordinarios y que han sido superiores a los de la sentencia de unificación

PAGOS EFECTUADOS POR LA FUNDACION SAN JUAN DE DIOS EN CUMPLIMIENTO DE FALLO DE TUTELA DEL AÑO 2007-Improcedencia de la acción de tutela en este caso específico

De las respuestas allegadas, tanto por parte de la accionante como de las entidades accionadas, se puede concluir que el fallo de tutela del año 2007, mediante el cual se concedió el pago de las prestaciones laborales, se encuentra cumplido, toda vez que aparecen las Resoluciones que dan cuenta de los pagos efectuados por la Fundación San Juan de Dios y que comprenden los períodos 1999-2007. Es de anotar que si la accionante pretende el pago de otras acreencias laborales a las cuales sugiere tener derecho, debió haberlas solicitado por la vía ordinaria y no a través de una nueva tutela, toda vez que este no es el medio idóneo para el reconocimiento de dichos emolumentos, ni la vía para controvertir situaciones que ya fueron objeto de una acción de tutela anterior. Por lo anterior, aunado a que en la presente acción de amparo, no se cumple con el requisito de inmediatez por haberse interpuesto casi dos años después de proferida la providencia judicial que

declaró cumplido el fallo de tutela, hace inviable la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, y por ello, esta Sala deberá confirmar los fallos de instancia, los cuales declararon improcedente la presente acción de amparo. En consecuencia, la presente acción de tutela, también resulta abiertamente improcedente para solicitar la nulidad de acciones de tutela.

Referencia: expedientes Acumulados T-2868293 y T-2913837.

Acciones de tutela instauradas por María Blaise Camelo Luengas contra el Consejo Seccional de la Judicatura y otros; e Isabel Franky de Bernal contra la Corte Constitucional y otro.

Magistrado Ponente:

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá D.C, veinte (20) de enero de dos mil doce (2012)

La Sala Quinta de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados JORGE IVÁN PALACIO PALACIO, NILSON PINILLA PINILLA y JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, especialmente las conferidas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro de los procesos de revisión de los fallos proferidos por: el Consejo Superior de la Judicatura -Sala Jurisdiccional Disciplinaria- (expediente T-2868293) y el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo-, Sección Cuarta (expediente T- 2913837). Los expedientes de la referencia fueron escogidos para revisión y acumulados por presentar unidad de materia, mediante Auto proferido por la Sala de Selección número 1, del 31 de enero de 2011.

I. ANTECEDENTES

EXPEDIENTE T-2868293

Mediante escrito presentado el día 8 de junio de 2010, la señora MARÍA BLAISE CAMELO

LUENGAS solicitó la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad jurídica en relación con la cosa juzgada, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad, presuntamente vulnerados por el Consejo Seccional de la Judicatura al declarar cumplido el fallo de tutela radicado en dicha corporación bajo el núm. 00734-2008 y el cual había ordenado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Beneficencia de Cundinamarca y a la Liquidadora de Cuentas de la Fundación San Juan de Dios el pago de las acreencias laborales causadas desde el año de 1999 hasta el año 2007. Como sustento a la solicitud de amparo, invoca los siguientes:

1. Hechos:

1. Indica que es trabajadora activa de la Fundación San Juan de Dios y que debido a la cesación del pago de salarios y prestaciones sociales por parte de su empleadora, promovió demanda de acción de tutela, la cual correspondió conocer al Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-; Corporación que mediante fallo del 5 de marzo de 2008, decidió concederle la protección de los derechos fundamentales al mínimo vital, vida digna, seguridad social, salud y trabajo en condiciones de dignidad y demás derechos como madre cabeza de familia.

1. El referido fallo fue confirmado en segunda instancia por la Sala jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la judicatura mediante proveído del 23 de abril de 2008, el cual ordenó que las autoridades demandadas debían realizar el pago de las acreencias laborales de manera solidaria.

1. Aduce que el 14 de mayo de 2008 presentó solicitud de cumplimiento de la referida providencia y el 2 de julio de ese mismo año, el Consejo Seccional de la Judicatura declaró que las entidades llamadas a materializar los derechos tutelados, no habían incurrido en desacato; sin embargo, ordenó oficiarles para que cumplieran las órdenes dadas en la sentencia dictada por esa colegiatura y en los plazos fijados en la misma.

1. Señala que el 10 de diciembre de 2008, nuevamente solicitó el cumplimiento del fallo, pero la magistrada sustanciadora declaró el cumplimiento del mismo y en consecuencia ordenó el archivo del expediente. Esta nueva decisión se argumentó con base en la parte resolutive de la sentencia de unificación SU-484 de 2008 de la Corte Constitucional, la cual fijó los extremos de las relaciones laborales sostenidas entre la Fundación San Juan de Dios y sus trabajadores, dándolos por terminados a partir del 29 de octubre de 2001.

1. Manifiesta que pese a que los efectos de la relación laboral reconocidos en la sentencia de unificación mencionada, sólo se prolongaban hasta el 29 de octubre de 2001, la misma exceptuó de su aplicación a aquellos trabajadores que obtuvieron el reconocimiento de sus salarios y demás prestaciones sociales en fallos proferidos con antelación a la ejecutoria de la SU-484 de 2008.

1. Advierte que las entidades accionadas y obligadas al pago de las acreencias laborales de los trabajadores de la Fundación San Juan de Dios, se han excusado en el contenido de la parte resolutive de la SU-484 de 2008, para desconocer los derechos laborales que habían sido reconocidos a través de fallos de tutela o de sentencias judiciales laborales ordinarias proferidos con antelación a la mencionada sentencia de unificación.

2. Trámite procesal

El Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, mediante auto del 9 de julio de 2010, avocó el conocimiento de la acción de tutela. En esa misma oportunidad corrió traslado a los demandados para que se pronunciaran sobre la solicitud de amparo.

3. Contestación de las entidades demandadas

3.1. Consejo Superior de la Judicatura Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Intervención en coadyuvancia

Esta colegiatura se pronunció a través de la presidente de la Corporación, la cual solicitó negar el amparo deprecado, toda vez que en su criterio lo que la accionante pretende es ventilar nuevamente los temas que fueron objeto de pronunciación en la sentencia del 23 de abril del año 2008, anteponiendo su criterio personal en cuanto a los extremos de la relación laboral que sostuvo con la Fundación San Juan de Dios, pese a que los mismos ya fueron definidos por la Corte Constitucional mediante la Sentencia de Unificación SU-484 de 2008.

En esa medida la decisión de dar por cumplido el fallo del 23 de abril de 2008, obedeció a estrictos deberes legales, al tiempo que se realizó una valoración integral de los hechos y pruebas atendiendo al ejercicio de la autonomía de la función judicial.

3.2. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Señala esta Cartera que debe ser desvinculada de la acción de tutela ya que la misma se dirige contra decisiones del Consejo Seccional de la Judicatura -Sala Disciplinaria-, y no le asiste legitimación en la causa aunque las decisiones que se tomen se hagan extensivas a dicho Ministerio.

Aduce que en el eventual caso en que se condene al pago de las pretensiones solicitadas por la accionante, quien debe asumir el pago de las mismas es la Beneficencia de Cundinamarca, a través del empréstito celebrado entre ésta y el Ministerio de Hacienda, por tratarse de obligaciones adquiridas antes del 8 de mayo de 2008, fecha en que se profirió la sentencia de unificación SU-484 del mismo año.

Adicionalmente, señaló que en el presente caso lo que busca esta nueva acción constitucional, es controvertir una providencia judicial; por ello se deben demostrar los requisitos genéricos y especiales de la procedencia de la acción de tutela contra sentencias, situación que no explicó con suficiencia en el escrito de tutela.

3.3. Intervención de la Magistrada que fungió como ponente en la Sentencia de la cual se pide el cumplimiento

Adujo la Magistrada que su decisión de declarar cumplido el fallo de tutela, obedeció al cumplimiento estricto de lo resuelto en la SU-484 de 2008, pese a que no comparte lo decidido por la Corte Constitucional en cuanto fijó con efectos retroactivos los límites de la

relación laboral. Ello por cuanto dicha interpretación genera una situación de desigualdad entre los empleados del centro hospitalario, toda vez que los extremos de la relación laboral es diferente para quienes interpusieron una demanda laboral o una acción constitucional con anterioridad a la SU referida, ya que para los mismos, sus salarios y prestaciones deben ser pagados hasta el año 2007, mientras que para aquellos que no lo hicieron su relación laboral se da por terminada a partir del 29 de octubre de 2001.

3.4. Fundación San Juan de Dios

Aduce la Fundación que las relaciones laborales con sus trabajadores se terminaron desde el 29 de octubre de 2001, según lo ordena expresamente la SU-484 de 2008. Señala que la accionante María Blaise Camelo Luengas, se encuentra amparada por lo decidido en dicha providencia y por tal razón no es trabajadora activa del centro hospitalario.

Manifiesta además, que la accionante ya recibió el pago de las acreencias que se le adeudaban las cuales fueron reconocidas mediante las resoluciones núm. 0189 del 16 de febrero de 2007 por valor de \$ 3.487.447 y núm. 2060 del 3 de septiembre del mismo año por valor de \$ 11.750.292. En esa medida ya se cancelaron todos los emolumentos salariales hasta el día 29 de octubre de 2001, fecha en que la Corte Constitucional fijó la terminación de la relación laboral.

Con respecto a los beneficios contenidos en la convención colectiva, indica que la misma no puede ser aplicada, toda vez que al ser declarados nulos por parte del Consejo de Estado los Decretos núms. 290 del 15 de febrero de 1979 y 1374 del 8 de junio de 1979, los cuales dieron nacimiento a la Fundación San Juan de Dios, las cosas volvieron a su estado anterior, es decir que los hospitales pasaron nuevamente a ser parte de la Beneficencia de Cundinamarca y en esa medida los trabajadores de los mismos volvieron a ser empleados públicos, lo que no les permite hacer pliegos de peticiones ni celebrar convenciones colectivas, según lo consagrado en el artículo 416 del Código Sustantivo del Trabajo. En esa medida las convenciones colectivas celebradas desde 1982 entre la Fundación y sus trabajadores perdieron su sustento jurídico.

De esta forma, afirma que la señora María Blaise Camelo Luengas no puede beneficiarse de reliquidaciones, pago de primas, reajustes salariales o prestaciones contenidas en tales convenciones, ya que las mismas son inexistentes.

Por último, señala que existen otros medios alternativos de defensa en la vía ordinaria para definir las controversias planteadas en la presente tutela y en esa medida debe declararse la improcedencia de la misma.

3.5. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Solicita el Distrito Capital que sea desvinculado de la presente acción de tutela, ya que el mismo no ha sostenido relación laboral alguna con la accionante y en esa medida no puede ser objeto de responsabilidad por salarios, prestaciones o cualquier otro emolumento que se le adeude a la señora Camelo Luengas, ya sea que tengan un origen legal o convencional.

Precisó además que su única obligación surge de la responsabilidad porcentual patrimonial que le asignó la Corte Constitucional en la Sentencia SU-484 de 2008. Por último, indica que el Distrito no fue parte en el proceso de tutela que concedió los derechos que ahora se reclaman; en esa medida, no se le pueden hacer extensivas las decisiones que se profieran en la presente acción constitucional.

4. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

4.1. Sentencia de Primera Instancia

El Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, mediante proveído del 22 de julio de 2010, decidió denegar el amparo tutelar, por considerar que las decisiones judiciales mediante las cuales se declaró el cumplimiento de la primera tutela interpuesta por la señora Camelo Luengas y en la cual se decidió amparar su derecho fundamental al mínimo vital, no obedecieron a una conducta caprichosa, sino que las mismas se ajustaron a las previsiones expuestas en la Sentencia SU-484 de 2008, emanada de la Corte Constitucional.

Señaló además, que la presente acción de tutela no reúne los requisitos generales ni específicos que la hagan procedente contra las decisiones judiciales suscritas por los magistrados en las providencias del 27 de enero, 23 de febrero, 17 de abril de 2009 y 7 de mayo de 2010, mediante las cuales se declaró el cumplimiento de la tutela núm. 2008-0734.

Precisan que en la tutela que concedió el amparo consistente en que a la señora Camelo

Luengas se le cancelaran los salarios y prestaciones sociales adeudadas, no se fijó una fecha cierta para su liquidación, ello por cuanto estaba pendiente de que la jurisdicción laboral o contencioso administrativa definieran los extremos de la relación laboral; situación que fue resuelta por la Corte Constitucional mediante la Sentencia de Unificación SU-484 en la cual se determinó que todas las relaciones laborales suscritas por la Fundación San Juan de Dios y sus distintos trabajadores culminaron el 29 de octubre de 2001.

En conclusión, determinaron que una vez la liquidadora de la Fundación San Juan de Dios ordenó el pago de los salarios adeudados a la señora Camelo Luengas hasta el año 2001, se dio cabal cumplimiento a la sentencia de tutela proferida por el Consejo Seccional de la Judicatura, confirmada por el Consejo Superior de la Judicatura. Precisan que en caso de ordenar el pago de salarios hasta el año 2007, iría en contra vía del principio de igualdad y de contera atentaría contra el erario.

Impugnación

La señora Camelo Luengas impugnó el fallo de tutela bajo los siguientes argumentos:

2. Precisó que la Corte Constitucional en la SU-484 de 2008, excluyó expresamente de sus efectos a los trabajadores “que hayan obtenido por vía judicial, a través de procesos de tutela o de procesos laborales, el reconocimiento de aportes y cotizaciones al Sistema Integral de Seguridad Social, salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones.”

3. Indicó que a algunos de sus compañeros de trabajo que se encontraban en idéntica situación que la suya, toda vez que las tutelas que concedieron sus derechos fueron interpuestas y falladas antes de la expedición de la SU-484 de 2008, sí se les ordenó el pago de salarios hasta el año 2007.

4.2. Sentencia de Segunda Instancia

El Consejo Superior de la Judicatura –Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, mediante sentencia del 13 de septiembre de 2010, decidió confirmar el fallo del a quo, por cuanto consideró que las autoridades incidentadas dieron puntual cuenta de las gestiones adelantadas en orden a

hacer cumplir distintos fallos de tutela de la misma naturaleza, incluyendo la que beneficia a la actora del presente caso. De esta manera, no se avizora ningún grado de desidia o negligencia que permita tomar algún tipo de correctivos, por cuanto no existe una conducta arbitraria o caprichosa que pueda ser atribuida a quienes fungieron como jueces, y que declararon cumplido el fallo sobre el cual se solicitó el desacato.

Señaló igualmente, que el advenimiento de la SU-484 de 2008, creó una tensión de valores constitucionales entre el derecho a la igualdad, la justicia material y la cosa juzgada, situación que debe definirse en cada caso en particular.

De otra parte precisó que mal haría el juez de tutela en ordenar el pago de acreencias laborales que la jurisprudencia del tribunal límite en la jurisdicción constitucional ha considerado carente de fundamento y que de contera atentarían contra el erario.

5. PRUEBAS

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

* Copia del fallo de tutela emanado del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca-Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, que data del 5 de marzo de 2008.

* Copia de la sentencia proferida por el Consejo Superior de la Judicatura -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, del 23 de abril de 2008, mediante la cual se confirmó el fallo del a quo.

* Contestación del Consejo Superior de la Judicatura al primer incidente de desacato presentado por la accionante y que data del 3 de julio de 2008.

* Contestación al segundo incidente de desacato promovido por la señora Camelo Luengas, fechado 27 de enero de 2009.

Expediente T-2913837

Mediante escrito presentado el día 7 de abril de 2010, la señora ISABEL FRANKY DE BERNAL solicitó la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social, al trabajo en condiciones dignas, al debido proceso, y al acceso a la administración de justicia, presuntamente vulnerados por el Consejo Seccional de la Judicatura al declarar cumplido el fallo de tutela radicado en dicha corporación bajo el núm. 2007-04993 y el cual había ordenado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Beneficencia de Cundinamarca y a la Liquidadora de Cuentas de la Fundación San Juan de Dios el pago de las acreencias laborales causadas desde el año de 1999 hasta el año 2007. De igual manera, considera que sus derechos fundamentales fueron vulnerados por la Corte Constitucional al expedir la Sentencia de Unificación SU-484 de 2008. Como sustento a la solicitud de amparo, invoca los siguientes:

1. Hechos:

1. Indica que es trabajadora activa de la Fundación San Juan de Dios, desde hace 21 años y seis meses, que es madre de tres hijos que dependen de su salario, que es beneficiaria de la convención colectiva firmada entre la Beneficencia de Cundinamarca y los trabajadores del Hospital San Juan de Dios, que se desempeña como mecanógrafa y que su contrato es a término indefinido.

1. Señala que la Fundación San Juan de Dios conformó una unidad de empresa integrada por el Hospital San Juan de Dios, el Instituto Materno Infantil, el Instituto de Inmunología y el Hogar Mundo Nuevo, la cual fue creada por el gobierno nacional mediante los Decretos 290 y 374 de 1979.

1. Indica que el Consejo de Estado, mediante proveído del 8 de marzo de 2005, declaró la nulidad de los decretos antes mencionados, y que en esa medida el Hospital San Juan de Dios dejó de ser una institución de naturaleza privada y retornó a su situación jurídica originaria de entidad de salud pública.

1. Que debido a la cesación del pago de salarios y prestaciones sociales por parte de su empleadora, promovió demanda de acción de tutela, la cual correspondió conocer al Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda- Subsección B, Corporación que mediante fallo del 24 de octubre de 2007, decidió concederle la protección de los derechos fundamentales al mínimo vital, vida digna, seguridad social, salud y trabajo en condiciones de dignidad y demás derechos como madre cabeza de familia.

1. El referido fallo fue confirmado en segunda instancia por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Cuarta mediante proveído del 12 de diciembre de 2007.

1. Manifiesta que dicho fallo no fue seleccionado por la Corte Constitucional haciendo tránsito a cosa juzgada.

1. Aduce que el 15 de noviembre de 2007 presentó solicitud de cumplimiento de la referida providencia y el 14 de enero de 2008, el Consejo Seccional de la Judicatura decidió archivar el trámite de desacato, dio por cumplido el fallo hasta esa fecha y negó la solicitud de la accionante en cuanto a la designación de un perito que tasara el valor de los salarios y prestaciones dejadas de percibir, por considerar que el mismo no era pertinente en un proceso de tutela, por tratarse de una institución propia de un proceso ordinario.

1. Señala que el 7 de abril de 2008, nuevamente solicitó el cumplimiento del fallo, el cual fue resuelto a su favor el 11 de abril del mismo año; sin embargo, dicha providencia no fue acatada, razón por la cual el 2 de junio insistió en su materialización, pero la magistrada sustanciadora declaró el cumplimiento del mismo; y en consecuencia, ordenó el archivo del expediente. Esta nueva decisión fue argumentada por el Consejo Seccional de la Judicatura

con base en la parte resolutoria de la sentencia de unificación SU-484 de 2008 de la Corte Constitucional, la cual fijó los extremos de las relaciones laborales sostenidas entre la Fundación San Juan de Dios y sus trabajadores, declarando que las mismas terminaron el 29 de octubre de 2001.

1. Manifiesta que la Corte Constitucional al expedir la sentencia SU-484 de 2008, desconoció derechos fundamentales e incurrió en un defecto fáctico por cuanto "...ahondó el estado de cosas inconstitucional relativo a la problemática del Centro Nacional Hospitalario Universitario Especial San Juan de Dios de Bogotá (...)."

1. Agregó que la Sala Plena de la Corte Constitucional se excedió en el ejercicio de sus funciones "... con la sentencia se violenta por acción y por omisión mis derechos fundamentales y en el caso concreto al no haber sido parte dentro de los expedientes acumulados, relacionados en el numeral segundo del acápite de antecedentes, se violentó el debido proceso a ser escuchada y vencida en un proceso, en el que no estaba legitimada por activa".

En ese orden de ideas solicita le sean amparados sus derechos fundamentales invocados y en consecuencia, se ordene al juez de primera instancia dentro de la acción de tutela núm. 2007-4993 cumplir a cabalidad con la orden de tutela, sin que pueda aplicar lo dispuesto en relación con los plazos establecidos en la sentencia de unificación SU-484-2008, para el pago de las acreencias laborales reconocidas en el fallo de 24 de octubre de 2007 por el Consejo Superior de la Judicatura Sala Disciplinaria

2. Trámite procesal

El Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda- Subsección B-, mediante auto del 9 de abril de 2010, avocó el conocimiento de la acción de tutela. En esa misma oportunidad corrió traslado a los demandados para que se pronunciaran sobre la solicitud de amparo.

3. Contestación de las entidades demandadas

3.1 Corte Constitucional

Esta Corporación a través de su Vicepresidente dio respuesta a la acción de tutela interpuesta por la señora Franky de Bernal en los siguientes términos:

1. Improcedencia de la acción de tutela para controvertir fallos de tutela.

Trajo a colación lo señalado por esta Corte en la Sentencia SU-1219 de 2001, donde se señaló: “El mecanismo constitucional diseñado para controlar las sentencias de tutela de los jueces constitucionales que conocen y deciden sobre las acciones de tutela, por decisión del propio constituyente, es el de la revisión por parte de la Corte constitucional. Esta regulación, no sólo buscaba unificar la interpretación constitucional en materia de derechos fundamentales sino erigir a la Corte Constitucional como máximo tribunal de derechos constitucionales y como órgano de cierre de las controversias sobre el alcance de los mismos.”

1. Trámite que surtió en esta Corte la acción de tutela T-1825862 instaurada por Isabel Franky de Bernal en contra del Ministerio de hacienda y Crédito Público y otros. (Corresponde a la tutela que le concedió los derechos laborales y de la cual hoy se pretende el cumplimiento).

Precisó que el expediente de la referencia fue radicado en esta Corte el 6 de febrero de 2008. Después de diligenciarse la reseña esquemática, fue puesto a disposición de la Sala de Selección respectiva. El mismo no fue escogido para revisión y su término de insistencia venció sin que las personas facultadas para hacerlo presentaran solicitud al respecto.

Según lo anterior, se tiene que “la decisión de la Corte Constitucional consistente en no seleccionar para revisión una sentencia de tutela tiene como efecto principal la ejecutoria formal y material de esta sentencia, con lo que opera el fenómeno de la cosa juzgada constitucional (...). De esta forma se resguarda el principio de la seguridad jurídica y se manifiesta el carácter de la Corte Constitucional como órgano de cierre del sistema jurídico.”

Conforme a lo expuesto la tutela T-1825862 al no haber sido seleccionada para revisión por parte de esta Corporación, la decisión de instancia en aras de preservar la seguridad jurídica hizo tránsito a cosa juzgada constitucional tornándose en inmutable y definitiva.

1. En la SU-484 de 2008 la Corte Constitucional adoptó medidas para la protección de los derechos fundamentales vulnerados por la Fundación San Juan de Dios.

Al respecto, señaló que contrario a lo que asevera la accionante, esta Corporación al proferir la Sentencia de Unificación SU-484 de 2008, propendió por la búsqueda de la protección efectiva de los derechos fundamentales vulnerados a los ex empleados y ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios, ante “la insuficiencia en las medidas legislativas, administrativas y presupuestales para procurar el restablecimiento de los derechos laborales reclamados, la existencia clara de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades...”, por lo que extendió “los efectos de la ... sentencia... a todos los ex empleados y ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios.” Aclarando en consecuencia que “[c]uando esta Corte se refiere a todos los ex empleados y ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios hace referencia a aquellos que interpusieron la presente acción de tutela como aquellos que no lo hicieron.” De igual manera recordó que en la mencionada SU-484 de 2008 se hizo la siguiente salvedad, en cuanto a quienes no producía efectos:

“... Las personas que tenían relación laboral con la Fundación San Juan de Dios -que comprende al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil -, que haya tenido como causa un contrato de trabajo o nombramiento y posesión, y que se regían por el Código Sustantivo del Trabajo y sus normas complementarias, incluida la Ley 6 de 1945, o por la ley y el reglamento, que hayan obtenido por vía judicial, a través de procesos de tutela o de procesos laborales, el reconocimiento de aportes y cotizaciones al sistema integral de seguridad social, salarios prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones.”

Por todo lo anterior, indicó que la Corte Constitucional, a través de su Sentencia SU-484 de 2008, no vulneró ningún derecho fundamental a la accionante; por el contrario, al excluir de los efectos de la misma a las personas que ya hubieran logrado algún reconocimiento de sus

prestaciones por otros medios judiciales, se defendió la institución de la cosa juzgada.

3.2 Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Esta Cartera manifestó que los aportes a la seguridad social corresponden al sistema y no a los trabajadores como tal y en esa medida no se puede acceder a lo pretendido por la actora en cuanto solicita que se le entreguen a ella directamente, lo cual no es procedente.

De otra parte aseveró que el cumplimiento del fallo de tutela fue certificado por la FIDUPREVISORA S.A. en el cual se consignó que se han realizado dos pagos a favor de la actora siendo el último el 21 de noviembre de 2007 por valor de \$ 94.111.625.

Señaló además, que las tutelas contra sentencias de la Corte Constitucional y contra los autos que deciden los incidentes de desacato son improcedentes.

La apoderada judicial de la Liquidadora de la Fundación San Juan de Dios manifestó que dicha institución ha dado cumplimiento al fallo de tutela 2007-0493, profiriendo los respectivos actos administrativos y realizando la gestión correspondiente para efectivizar el pago de las acreencias laborales ante las entidades encargadas del desembolso y pago de los dineros adeudados, tal como se demuestra en las resoluciones proferidas y la certificación emitida por la FIDUPREVISORA S.A.

1. Consejo Seccional de la Judicatura

La magistrada ponente de la tutela frente a la cual se pretende el cumplimiento por medio de esta nueva acción, manifestó que la misma es abiertamente improcedente por cuanto la accionante no observó el principio de inmediatez, toda vez que pretende atacar en el año 2010 autos que datan del 14 de enero, 11 de abril y 13 de junio del año 2008.

Señaló además, que siempre ha propendido por salvaguardar los derechos de los trabajadores de la Fundación San Juan de Dios, y que sus últimas decisiones, en el sentido de declarar cumplido el fallo por ella emitido, obedece al cumplimiento estricto de los

fundamentos esbozados en la SU-484 de 2008, y en esa medida, aunque no comparte la fecha señalada para dar por terminadas las relaciones laborales (29 de octubre de 2001), considera que debe acatar el precedente constitucional.

4. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

4.1. Sentencia de Primera Instancia

El Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda - Subsección "B", mediante proveído del 12 de mayo de 2010, decidió rechazar por improcedente el amparo tutelar, al considerar que las decisiones judiciales mediante las cuales se declaró el cumplimiento de la primera tutela interpuesta por la señora Franky de Bernal ocurrieron un año y diez meses antes de interponer la acción constitucional sub lite, lo que denota que en el presente caso no se cumple con el requisito de inmediatez; requisito indispensable para la procedencia de la tutela contra providencias judiciales.

En esa medida consideró que el ejercicio tardío de la acción y la inexistencia de una razón válida que justifique el respeto por el principio de inmediatez, no se acompasan con la naturaleza excepcional, subsidiaria y expedita de la acción constitucional como mecanismo de protección de los derechos fundamentales, la cual debe ser analizada con especial atención cuando se emplea para controvertir providencias judiciales.

Impugnación

La señora Franky de Bernal impugnó el fallo de tutela bajo los siguientes argumentos:

1. Señaló que la sentencia de tutela que concedió sus derechos en el año 2007, no fue seleccionada por la Corte Constitucional para su eventual revisión y en esa medida hizo tránsito a cosa juzgada constitucional, tornándose en inmutable y definitiva.
2. Precisó que la Corte Constitucional en la SU-484 de 2008, excluyó expresamente de sus efectos a los trabajadores "que hayan obtenido por vía judicial, a través de procesos de tutela o de procesos laborales, el reconocimiento de aportes y cotizaciones al Sistema Integral de Seguridad Social, salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones,

descansos e indemnizaciones.”

3. Indicó que a algunos de sus compañeros de trabajo que se encontraban en idéntica situación que la suya, toda vez que las tutelas que concedieron sus derechos fueron interpuestas y falladas antes de la expedición de la SU-484 de 2008, sí se ordenó el pago de salarios causados antes de proferirse la SU-484 de 2008.

4.2. Sentencia de Segunda Instancia

El Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Cuarta-, mediante sentencia del 16 de septiembre de 2010, decidió confirmar el fallo del a quo, por cuanto consideró que para la Sección Cuarta del Consejo de Estado, la procedencia de la acción de tutela para controvertir decisiones judiciales es excepcional, y no procede en ningún caso cuando lo que se busca es atacar decisiones de las altas cortes, toda vez que las mismas son los órganos de cierre en cada jurisdicción.

Adicionalmente reiteró que en el presente caso no se cumplió con el requisito de la inmediatez al haber transcurrido casi dos años desde el momento en que se expidieron las providencias judiciales que declararon el cumplimiento de la tutela 2007-00493, la cual amparo sus derechos laborales y la interposición de esta segunda tutela, que ocupa ahora la atención de esta Sala.

5. PRUEBAS

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

* Copia de las respuestas dadas a la accionante con relación a los incidentes de desacato interpuestos por la misma.

* Copia de la Resolución Núm. 2377 de 2007, donde se realiza la liquidación de los salarios y prestaciones adeudados a la señora Franky de Bernal.

* Copia de la Resolución Núm. 886 de 2007, donde se ordena pagar los salarios adeudados a la accionante para los períodos noviembre de 1999 a noviembre de 2000.

* Copia de la Sentencia 2009-03474, donde se resuelve dejar sin efectos la providencia del 12 de mayo de 2009, proferida por el Consejo Seccional de la Judicatura y que había declarado el cumplimiento de dicha tutela.

* Copia de la Resolución Núm. 1317 de 2004, por la cual se da por terminada la medida de intervención forzosa administrativa ordenada sobre la Fundación San Juan de Dios y se dictan otras disposiciones.

II. Actuaciones dentro del trámite de revisión.

La Corte Constitucional mediante auto del 11 de mayo de 2011, decidió decretar algunas pruebas que permitieran tener mejores elementos de juicio al momento de dictar sentencia. Al respecto consideró pertinente:

PRIMERO: SOLICITAR a la Fundación San Juan de Dios hoy en liquidación (Instituto Materno Infantil-Hospital San Juan de Dios) que, en el término de diez (10) días, allegue a esta Corporación la información relacionada con las ex trabajadoras: María Blaise Camelo Luengas, identificada con la cédula de ciudadanía Núm. 35.336.873 e Isabel Franky de Bernal identificada con cédula de ciudadanía núm. 35.336.873 en lo concerniente a:

i. Los procesos judiciales que se hubiesen iniciado por la entidad o por las descritas ciudadanas en el proceso de liquidación de las entidades, ya sea por vía de acciones de tutela, procesos ordinarios o contenciosos. Especificar fecha de iniciación del proceso, trámite, respuesta de la entidad y estado del mismo.

Con respecto a la señora Isabel Franky de Bernal, informaron que ha propuesto dos acciones: (i) tutela núm. 2007-4993 del 7 de octubre de 2007 mediante la cual solicita el pago de

salarios dejados de percibir hasta el momento de incoar la demanda; acción constitucional que fue concedida en ambas instancias; (ii) tutela 2010-00417 del mes de abril de 2010, la cual se interpuso en contra de la SU-484 de 2008.

i. Todos los pagos que a la fecha se hubiesen efectuado en cumplimiento de acciones de tutela o procesos judiciales en que estuviesen involucradas las descritas accionantes. Especificar de forma detallada y cronológica las erogaciones, así como anexar los soportes de los mismos.

Al respecto, se anexa la certificación núm. 605 mediante la cual el Director de la Unidad Financiera de la Fundación San Juan de Dios en Liquidación informa que en la base de datos de la entidad reposan los documentos que acreditan los pagos realizados a la señora María Blaise Camelo Luengas identificada con cédula de la ciudadanía núm. 28.308.496 por un valor total de \$ 14.808.480, según consta en las Resoluciones Núm. 189 y 2060 del año 2007.

En cuanto a la señora Isabel Franky de Bernal se allegó certificación donde consta que a la misma se le han realizado pagos por valor de \$ 97.944.151, información que se corrobora a través de las Resoluciones Núm. 886 y 2377 de 2007.

i. Detallar cuántas personas o ex trabajadores fueron beneficiarios de acciones de tutela con fecha anterior al 14 de junio de 2005. Especificar por medio de una planilla o cuadro: la fecha de la sentencia, el juez que conoció del asunto, resumen de la orden y monto a pagar en cada caso.

Frente a este punto se allegó un CD que contiene una lista de 592 accionantes, que han incoado tutelas en contra de la Fundación San Juan de Dios.

SEGUNDO.- SOLICITAR a la accionante María Blaise Camelo Luengas (expediente T-2868293) que, en el término de diez (10) días, allegue a esta Corporación la información relacionada con:

a. Los procesos judiciales que hubiese iniciado respecto de reclamaciones en contra de la Fundación San Juan de Dios hoy en liquidación (Instituto Materno Infantil-Hospital San Juan de Dios), ya sea por intermedio de tutela, procesos ordinarios o contenciosos. Especificar fecha de iniciación de proceso, trámite y estado del mismo.

Como respuesta la señora Camelo Luengas afirmó que no ha iniciado ningún proceso laboral o administrativo, que solamente ha acudido a la acción de tutela en busca de salvaguardar sus derechos laborales y en esa medida manifestó que formuló una primera tutela en septiembre de 1999, en el mes de febrero del año 2008 interpuso una segunda y en junio de 2010 presentó la que ahora es objeto de revisión.

a. Todos los pagos que hubiese recibido por órdenes de acciones de tutela o procesos judiciales a la fecha. Describir de forma detallada y cronológica las cancelaciones, anexando los soportes respectivos si cuenta con ellos.

En torno a este específico asunto manifestó que ha recibido dos pagos; el primero por un valor de \$ 3.847.447 según consta en la Resolución núm. 189 de 2007 y el segundo por valor de \$ 11.750.292 tal como consta en la Resolución núm. 2060 de 2007. Aclara que aún no se le han cancelado los salarios entre el año 2001 y el mes de abril del año 2008, fecha en la cual quedó ejecutoriado el fallo de tutela 734/08 y que fue proferido antes de la SU-484 del mismo año.

a. Detalle de los pagos que hubiese recibido por la liquidación de la mencionada entidad de forma extrajudicial.

Sobre el presente caso allegó copia de la resolución núm. 189 de 2007, la cual le reconoció un pago por valor de TRES MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS (\$ 3.487.447) y la resolución núm. 2060 de 2007 que ordenó cancelar en su favor la suma de ONCE MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS (\$ 11.750.292).

TERCERO.- SOLICITAR a la accionante Isabel Franky de Bernal (expediente T-2913837) que,

en el término de diez (10) días, allegue a esta Corporación la información relacionada con:

a. Los procesos judiciales que hubiese iniciado respecto de reclamaciones en contra de la Fundación San Juan de Dios hoy en liquidación (Instituto Materno Infantil-Hospital San Juan de Dios), ya sea por intermedio de tutela, procesos ordinarios o contenciosos. Especificar fecha de iniciación de proceso, trámite y estado del mismo.

En lo que tiene que ver con este específico punto señaló que otorgó poder a un profesional del derecho con el fin de adherirse a la acción popular instaurada por unos compañeros de trabajo y que correspondió al Juzgado 15 Administrativo de Bogotá. De igual manera, precisó que instauró una acción de tutela el 24 de octubre de 2007, la cual fue concedida por el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca y confirmada por el Consejo Superior de la Judicatura. Para el cumplimiento de la misma se iniciaron tres incidentes de desacato y ante el incumplimiento de los mismos se originó a la presente acción constitucional.

a. Todos los pagos que hubiese recibido por órdenes de acciones de tutela o procesos judiciales a la fecha. Describir de forma detallada y cronológica las cancelaciones, anexando los soportes respectivos si cuenta con ellos.

Al respecto relató que el 16 de abril de 2007 se le abonó un monto de Tres millones ochocientos treinta y dos mil quinientos veintiséis pesos (\$ 3.832.526).

De igual manera, el 5 de diciembre de 2007 se le hizo un nuevo pago autorizado mediante Resolución Núm. 2377 de 2007, en la cual se le pagaron los salarios comprendidos entre diciembre de 1999 y octubre de 2007. El monto de lo entregado a la accionante fue la suma de Noventa y cuatro millones ciento once mil seiscientos veintiséis pesos (\$ 94.111.626).

a. Detalle de los pagos que hubiese recibido por la liquidación de la mencionada entidad de forma extrajudicial.

Manifestó que ha recibido en total la suma de noventa y siete millones novecientos cuarenta y cuatro mil ciento cincuenta y un mil pesos (\$97.944.151).

CUARTO.- SUSPENDER el término para fallar el asunto de la referencia, hasta tanto se practique y valore lo solicitado en el presente auto.

III. FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas en precedencia.

2. El asunto bajo revisión. Problemas jurídicos planteados y esquema de resolución

En los asuntos objeto de debate, una de las accionantes dentro de los procesos referenciados demanda al Consejo Seccional de la Judicatura con el fin de que se dejen sin efecto las providencias judiciales emanadas de esa misma Corporación, mediante las cuales declaró el cumplimiento de un fallo de tutela expedido por esa colegiatura (Expediente T-2868293). Otra de las partes demanda a la Corte Constitucional con el fin de que declare la nulidad de la Sentencia SU-484 de 2008, dictada por la Sala Plena de esta Corporación, al considerar que con las decisiones tomadas en la sentencia de unificación se vulneraron sus derechos fundamentales (Expediente T-2913837).

Aunque en cada uno de los trámites tutelares se acciona contra entidades diferentes, se advierte que existe identidad de situaciones fácticas, al igual que una similitud en las pretensiones, toda vez que se encuentran encaminadas a que por medio de la presente acción se protejan los derechos constitucionales al debido proceso, a la seguridad jurídica en relación con la cosa juzgada, al acceso a la administración de justicia, a la igualdad, al mínimo vital, a la seguridad social y al trabajo en condiciones dignas; en consecuencia, se solicita que se ordene al Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca que anule las providencias mediante las cuales declaró cumplido el fallo de tutela incoado por la señora Camelo Luengas. Así mismo, la señora Frankly de Bernal requiere que a través de la presente tutela se declare la nulidad de la Sentencia SU-484 de 2008, la cual fijó el día 29 de octubre

de 2001 como fecha de terminación de las relaciones laborales entre la Fundación San Juan de Dios y todos sus ex trabajadores.

En esta medida los problemas jurídicos a resolver en la presente sentencia son los siguientes:

i. ¿Procede la acción de tutela para controvertir las providencias que dicta el juez de instancia en el trámite de un incidente de desacato?

i. ¿Es viable la acción de tutela para solicitar la nulidad de una sentencia de unificación emanada de la Sala plena de la Corte Constitucional?

i. ¿Se puede utilizar indiscriminadamente el mecanismo de la acción de tutela para reclamar por dicho medio, prestaciones laborales de una relación que terminó hace más de diez años y cuyos efectos jurídicos en el tiempo fueron morigerados por una sentencia de unificación expedida por la Corte Constitucional?

i. ¿Se puede debatir indefinidamente sobre la vigencia de un contrato laboral y sus conexos, cuando la entidad empleadora ha cambiado su situación jurídica en cumplimiento estricto de un fallo judicial?

i. ¿Existe en realidad un trato desigual cuando en la parte resolutive de la sentencia de unificación SU-484 de 2008, se excluye taxativamente de sus efectos a un grupo de personas que han logrado el reconocimiento de derechos prestacionales a través de acciones de tutela o de procesos ordinarios y que en la mayoría de casos dichos reconocimientos son superiores a las concedidas a través de la sentencia de unificación?

Habida cuenta de lo anterior, y por razones de metodología para resolver los problemas jurídicos planteados, la Corte hará un análisis acerca de: (i) el contenido y alcance de las órdenes dadas en la SU-484 de 2010; (ii) la procedencia de la acción de tutela para reclamar prestaciones laborales; (iii) la procedencia excepcional de la acción de tutela para controvertir providencias judiciales proferidas dentro del trámite de un incidente de desacato. Reiteración de jurisprudencia; (iv) la improcedencia de la acción de tutela contra tutela; (v) se referirá la Corte a los casos concretos.

1. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS ÓRDENES DADAS EN LA SU-484 DE 2008

Tal como se dejó expuesto en la sentencia de unificación SU-484 de 2008, al referirse a la historia reciente del Hospital San Juan de Dios y sus conexos, vale la pena enfatizar en lo siguiente:

-Que dicha entidad de salud desde el año de 1966 conformó una sola institución en conjunto con el Instituto Materno infantil.

-Así mismo, a partir de 1974, con la expedición del Decreto 01357 del mismo año, se constituyó a la Beneficencia de Cundinamarca como establecimiento público del orden departamental, pasando el patrimonio del Hospital San Juan de Dios a esta entidad. Al mismo tiempo, se expidió otro Decreto que organizó a la Fundación San Juan de Dios como una entidad de utilidad común, sin ánimo de lucro, con patrimonio propio y de derecho privado.

-En 1975 mediante la ordenanza 58 se autorizó al Gobernador y a la Beneficencia para celebrar con la Universidad Nacional un comodato con los inmuebles que hacían parte del Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil, contrato que finalizó en 1977 con la expedición de la ordenanza 22 del mismo año; por tanto, los bienes del hospital continuaron siendo de la Beneficencia de Cundinamarca. En ese mismo año, el Ministerio de Salud (resolución 5464 del 19 de Agosto) asumió la dirección administrativa y técnica del centro hospitalario que se mantuvo hasta el 31 de diciembre de 1978; en este lapso el hospital continuó cumpliendo la finalidad que le señaló el fundador: “ocuparse de brindar servicios hospitalarios a los pobres”. Adviértase que con los decretos 1875 y 5904 de esa anualidad,

se determinó que la dirección se ejecutaría por intermedio del Servicio de Salud de Bogotá.

-En 1979 se dictó el Decreto 290, y en aplicación del artículo 650 del Código Civil, el Presidente de la República consideró que la institución y su patrimonio eran de origen privado, con personería jurídica y tuvo en cuenta la finalidad perseguida por el fundador. El Decreto 1374 del mismo año fijó la reorganización del mencionado establecimiento hospitalario y lo integran con otros hospitales generales y el materno infantil, todos adscritos al Sistema Nacional de Salud¹.

-En 1980 se inició el traspaso de los bienes del San Juan de Dios a la beneficencia. Ulteriormente el Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil expidió un concepto que data del 14 de Mayo de 1985 señalando que los decretos del 15 de febrero de 1979 y del 8 de Junio de 1979 deberían aplicarse mientras no fuesen anulados. Además, precisó que el San Juan de Dios fue concebido como una institución pública de carácter departamental, administrada por la Beneficencia de Cundinamarca y luego por la Fundación San Juan de Dios e intervenida por el Ministerio de Salud, pero siempre continuó siendo parte del patrimonio del Departamento de Cundinamarca.

-Más tarde, en el año 2002 el Congreso de la República estatuyó la fundación San Juan de Dios como Patrimonio Cultural de la Nación, lo que representa una limitación en su uso y destinación (Ley 735/02).

-El Consejo de Estado, el 18 de marzo del año 2005, mediante sentencia de Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, dispuso que los actos acusados, tanto el del 15 de febrero como el del 8 de Junio de 1979 y el del 23 de febrero de 1998 violan normas de orden superior y que se refieren tanto a la Constitución de 1886, así como a la Carta de 1991, debido a la falta de competencia del Gobierno Nacional para tomar decisiones sobre la administración del Hospital San Juan de Dios, toda vez que estas debieron ser tomadas por los órganos del orden departamental de Cundinamarca. Por tanto, declaró la nulidad de los actos demandados, lo cual trajo como consecuencia jurídica la pérdida de fuerza ejecutoria del acto de reconocimiento de personería jurídica en la medida en que de acuerdo con el C.C.A han desaparecido los fundamentos de hecho y de derecho, por tanto operan ipso jure.

Del recuento de la historia reciente del Hospital San Juan de Dios y las entidades adscritas al mismo, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

1. Desde el año de 1966 a dicha entidad de salud le fueron agregando otras para conformar una sola entidad de salud pública.

1. A partir de 1974 se creó la Beneficencia de Cundinamarca, y en consecuencia el Hospital San Juan de Dios y sus conexos pasaron a formar parte del patrimonio de ésta, organizándose para este evento la Fundación que llevaría su mismo nombre, y que sería una entidad de utilidad común, sin ánimo de lucro, con patrimonio propio y de derecho privado. De esta forma, el referido establecimiento de salud cambia su naturaleza jurídica de pública a privada.

1. Se tiene entonces, que sólo a partir de que el Hospital San Juan de Dios y las entidades de salud anexas, mutan su calidad de entidades de derecho público a entidades de derecho privado, sus trabajadores y dirigentes podían dar inicio a la convención colectiva, y por tanto, hacerse efectivo el derecho de asociación sindical ya que los empleados públicos no pueden celebrar convenciones colectivas.

1. Con la sentencia dictada por el Consejo de Estado el 18 de marzo de 2005, los decretos que dieron origen a la Fundación San de Dios como institución de derecho privado pierden su ejecutoria, y por tanto, la situación jurídica de la fundación vuelve a su statu quo, regresando el patrimonio de la misma a la beneficencia de Cundinamarca. Al respecto, se expuso en la mencionada sentencia de unificación lo siguiente:

“4.5 Acorde con la evolución normativa de la Fundación San Juan de Dios expuesta anteriormente (ordinal 3. i) es del caso traer a colación fundamentalmente, la sentencia proferida por el Consejo de Estado de 8 de Marzo de 2005 que decidió declarar la nulidad de los Decretos 2902 y 13743 de 1979 y 3714 de 1998, normas nacionales que, según lo expresa la sentencia, no podían otorgar al Hospital San Juan de Dios la naturaleza jurídica de una fundación de utilidad común, siendo que, en realidad, se trataba de una institución de salud departamental⁵.

Conforme al fallo del Consejo de Estado, la Fundación desapareció del mundo jurídico⁶, volviendo las entidades que la conformaron a lo que eran antes del 15 de febrero de 1979, o sea establecimientos de beneficencia del Estado, pertenecientes a la Beneficencia de Cundinamarca y adscritos al Sistema Nacional de Salud, como entes prestadores de servicios médico asistenciales.

Para la Corte, las consecuencias derivadas de dicha sentencia se deben tener como producidas a partir de la expedición de los decretos anulados mediante la misma, toda vez que antes de ellos, la mencionada institución hospitalaria venía siendo un establecimiento de salud de orden departamental, y si a partir de esos decretos entró a ser objeto de unos efectos jurídicos distintos, justamente lo fue en virtud del nuevo carácter o naturaleza jurídica que ilegalmente éstos le habían dado, los cuales la desligaron del Departamento⁷.

En consecuencia, a raíz de la Sentencia del Consejo de Estado – Sala Plena de lo Contencioso Administrativo – de ocho (8) de marzo de dos mil cinco (2005), en la cual se declaró la nulidad del decreto N° 290 de 15 de febrero de 1979 “ Por el cual se suple la voluntad del fundador y se adoptan disposiciones en relación con la fundación San Juan de Dios “, el decreto 1374 de 8 de junio de 1979 “ Por el cual se adoptan los estatutos del hospital San Juan de Dios “ y el decreto 371 de 23 de febrero de 1998 “ por el cual se suple la voluntad del fundador y se reforman los estatutos de la Fundación San Juan de Dios” expedidos por el Gobierno Nacional; las entidades que conforman la Fundación San Juan de Dios regresaron a la Beneficencia de Cundinamarca.”

1. Por consiguiente, las relaciones laborales de sus trabajadores, tienen una triple connotación jurídica, dependiendo del período de tiempo en que laboraron para la entidad.

(i) De una parte están los trabajadores que prestaron sus servicios como funcionarios públicos todo el tiempo; (ii) por otra, los que causaron la relación laboral durante el lapso en que la fundación fue considerada de derecho privado; y por tanto, sujeta en todo a las normas consagradas en el Código sustantivo del trabajo y en la convención colectiva; (iii) por último, se encuentran aquellos trabajadores que sirvieron a la Fundación en los sucesivos tránsitos de cambio de la naturaleza jurídica de la institución.

1. Dependiendo de la naturaleza de la relación laboral que tenga cada uno de los trabajadores (pública, privada o mixta), nacen diferentes obligaciones y derechos para cada una de las partes trabadas en la litis.

La confusa relación laboral que surgió entre los trabajadores y la Fundación San Juan de Dios, llevó a esta Corte a dictar una sentencia de unificación que permitiera dilucidar la afectación de los derechos fundamentales vulnerados por parte del Hospital empleador, el alcance económico de dicha transgresión y la concurrencia de diferentes entidades públicas obligadas al pago de las acreencias laborales en favor de los ex trabajadores.

En este orden de ideas la Corte, una vez constató la grave situación de vulneración de derechos fundamentales y como quiera que los empleados de la extinta Fundación San Juan de Dios, en sus establecimientos Instituto Materno Infantil y el Hospital San Juan de Dios, no estaban obligados a soportar las consecuencias del conflicto señalado; entre otras consideraciones, precisó lo siguiente:

“5.1. En relación con el establecimiento de la Fundación San Juan de Dios, HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS, la Corte Constitucional DECLARARÁ que quedaron terminadas el 29 de Octubre de 2001:

5.1.1. Todas las relaciones de trabajo vigentes para esa fecha que hayan tenido como causa un contrato de trabajo o un nombramiento y posesión; y que se regían respectivamente por el Código Sustantivo del Trabajo y las normas complementarias - incluida la ley 6 de 1945- o por la ley y el reglamento.

5.1.2. Los contratos de prestación de servicios personales vigentes para esa fecha con personas naturales que los prestaban personalmente.”

(...)

5.2.1 Todas las relaciones de trabajo vigentes para esa fecha que hayan tenido como causa un contrato de trabajo o un nombramiento y posesión; y que se regían respectivamente por el Código Sustantivo del Trabajo y las normas complementarias - incluida la ley 6 de 1945- o por la ley y el reglamento.

5.2.2. Los contratos de prestación de servicios personales vigentes para esa fecha con

personas naturales que los prestaban personalmente.”

Además de las apreciaciones anteriores, esta Corporación consideró necesario, dictar la Sentencia SU-484 de 2008, con los siguientes efectos:

“Producto de la grave situación de vulneración de derechos fundamentales que produjo la cesación intempestiva en la cancelación de salarios y prestaciones sociales en los ex empleados y ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios, ante la masiva violación de derechos constitucionales que afectan a un número significativo de personas, la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos fundamentales tantas veces mencionados, la insuficiencia en las medidas legislativas, administrativas y presupuestales para procurar el restablecimiento de los derechos laborales reclamados, la existencia clara de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades; la Corte Constitucional establece que los efectos de la presente sentencia arrojan a todos los ex empleados y ex trabajadores de la fundación San Juan de Dios.

Cuando esta Corte se refiere a todos los ex empleados y ex trabajadores de la fundación San Juan de Dios hace referencia a aquellos que interpusieron la presente acción de tutela como a aquellos que no lo hicieron. En consecuencia:

5.16. Los efectos de la presente decisión se extienden a todos los trabajadores de la Fundación San Juan de Dios, que comprende el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil, cuyas relaciones de trabajo hayan tenido como causa un contrato de trabajo o un nombramiento y posesión; y que se regían respectivamente por el Código Sustantivo del Trabajo y las normas complementarias - incluida la ley 6 de 1945 - o por la ley y el reglamento. O que hayan tenido contratos de prestación de servicios personales en su condición de personas naturales y que los prestaban personalmente.”

Adicionalmente, en aras de garantizar los principios constitucionales de la seguridad jurídica y el de la institución de la cosa juzgada, decidió excluir de los efectos inter comunis otorgados a la SU 484 de 2008, a quienes ya habían alcanzado algún tipo de protección judicial por otras vías y en esa medida decidió que la sentencia no producía efectos respecto de:

“5.17.1. Las personas que tenían relación laboral con la Fundación San Juan de Dios –que comprende al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil, – que haya tenido como causa un contrato de trabajo o un nombramiento y posesión, y que se regían por el Código Sustantivo del Trabajo y sus normas complementarias, incluida la Ley 6 de 1945, o por la ley y el reglamento, que hayan obtenido por vía judicial, a través de procesos de tutela o de procesos laborales, el reconocimiento de aportes y cotizaciones al sistema integral de seguridad social, salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones.

5.17.2. Las personas naturales que hayan tenido contratos de prestación de servicios personales y que los prestaban personalmente a la Fundación San Juan de Dios, que comprende al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil, que hayan obtenido por vía judicial, a través de procesos de tutela o de procesos laborales, el reconocimiento de sus contraprestaciones.”

De las órdenes anteriormente citadas se puede colegir sin ningún tipo de dubitación, que una vez expedida la SU-484 de 2008 nace una condición jurídica diferente para cada uno de los empleados de la Fundación San Juan de Dios y los centros hospitalarios conexos, respecto del alcance que debe darse a la protección de sus derechos laborales.

Por una parte, están los ex trabajadores que antes del 15 de mayo de 2008 (fecha de expedición de la SU-484) habían logrado el reconocimiento de sus haberes laborales, a través de cualquier vía judicial. Para éstos, la Corte respetó la institución de la cosa juzgada y la seguridad jurídica que debe imperar en todo Estado Social de Derecho. De tal forma que, aquellos empleados que para la referida fecha, hubieran obtenido el reconocimiento de sus acreencias laborales por cualquier medio judicial, les asiste el derecho a reclamar el pago de las mismas ante la Fundación San Juan de Dios por conducto de las entidades que solidariamente fueron obligadas al reconocimiento de las mismas, en las partes motiva y resolutive de la SU-484 de 2008.

De otra parte, están las personas que no acudieron ante jurisdicción alguna en procura de la salvaguarda de sus derechos laborales. Para ellos aplicarán en su integridad los efectos contemplados en la sentencia de unificación anteriormente referida; es decir, que las relaciones laborales con la institución se tendrán por terminadas a partir del 29 de octubre

de 2001.

Por último, se encuentra un tercer grupo de personas, que corresponden a los ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios y sus conexos, que habían iniciado sus procesos (ordinarios, laborales, o de otra índole) con anterioridad a la fecha de expedición de la sentencia de unificación y que para esa misma fecha no se habían resuelto, o que inclusive, hasta el día de hoy no han sido objeto de decisión por parte del juez de conocimiento.

Respecto a este específico caso se hace imperioso resaltar el grado de vinculación que para las autoridades judiciales tiene el precedente jurisprudencial emitido por las altas cortes. En esa medida el alcance fijado a los derechos fundamentales en la sentencia de unificación dictada por la Corte Constitucional, deben irrigar los fallos que en adelante profieran los demás administradores de justicia y las autoridades administrativas que deban intervenir en el asunto.

Ello por cuanto, lo anterior, es predicable, tanto en el caso de las sentencias de control abstracto, como para aquellas en las que la Corte ejerce el control concreto de constitucionalidad, toda vez que estos tienen carácter vinculante para las autoridades judiciales y administrativas.

En lo que respecta a la obligatoriedad de acatar los fallos de tutela, esta Corporación en la Sentencia C-634 de 2011, precisó:

“Esto en el entendido que dichas decisiones, aunque son adoptadas frente a un asunto particular, no tienen efectos simplemente inter partes, puesto que en dichos fallos la Corte determina el contenido y alcance de los derechos constitucionales. Así, como se ha explicado en esta sentencia, si se parte de la base que (i) las reglas de derecho solo logran su armonización concreta luego de su interpretación; y (ii) la hermenéutica adelantada por las autoridades judiciales investidas de la facultad de unificar jurisprudencia, tiene carácter vinculante; entonces las razones de la decisión de los fallos proferidos en ejercicio del control concreto son un parámetro obligatorio para la aplicación, por parte de las autoridades, de las normas constitucionales en los casos sometidos a su escrutinio.”

En conclusión, sólo las situaciones jurídicas consolidadas con anterioridad a la promulgación

de la sentencia de unificación SU-484 de 2008, gozan de seguridad jurídica y se debe respetar la institución de la cosa juzgada. Las otras situaciones jurídicas que no han sido resueltas de manera definitiva por las autoridades judiciales y administrativas deben tener en cuenta el precedente fijado en la SU-484/08, al momento de definir el alcance de los derechos invocados por los ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios y las instituciones de salud anexas al mismo.

1. LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA RECLAMAR PRESTACIONES LABORALES. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA

Según lo preceptuado en el artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial que permite la protección inmediata de los derechos fundamentales de una persona, cuando con la acción u omisión de cualquier autoridad pública y en determinados casos de los particulares⁸, se vulneren o amenacen derechos de rango constitucional⁹.

De tal manera que este mecanismo privilegiado de protección, tiene como características especiales, ser residual y subsidiario¹⁰. Esto lleva a colegir, que sólo es procedente cuando (i) el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial en el ordenamiento jurídico, - caso en el cual la tutela entra a salvaguardar de manera principal los derechos fundamentales invocados -, o (ii) cuando existiendo otro medio de defensa judicial, éste (1) no resulta idóneo ni eficaz para el amparo de los derechos conculcados o amenazados,¹¹ o (2) la tutela se torna necesaria como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.¹²

De lo anterior se desprende que por su propia teleología, la acción de tutela reviste un carácter extraordinario, que antepone el respeto por las jurisdicciones ordinarias y especiales, así como por sus propias acciones, procedimientos, instancias y recursos¹³, a fin de que la acción constitucional no usurpe las competencias de otras autoridades jurisdiccionales.¹⁴

En el caso específico del pago de acreencias laborales, la Corte ha señalado como elementos de juicio para establecer si se está en presencia de un perjuicio irremediable, y por tanto, la

acción de tutela debe reemplazar los mecanismos ordinarios judiciales, los siguientes¹⁵: (a) el tipo de acreencia laboral;¹⁶ (b) la edad del demandante – a fin de establecer si la persona puede esperar a que las vías judiciales ordinarias funcionen,¹⁷ su estado de salud –enfermedad grave o ausencia de ella–;¹⁸ (c) la existencia de personas a su cargo;¹⁹ (d) la existencia de otros medios de subsistencia. (e) La situación económica del demandante;²⁰ (f) el monto de la acreencia reclamada;²¹ (g) la carga de la argumentación²² o de la prueba²³ que sustenta la presunta afectación del derecho fundamental; (h) en particular del derecho al mínimo vital, a la vida o la dignidad humana, entre otras razones.

Como puede apreciarse en todas las exigencias de procedibilidad descritas, el objetivo es el de revisar con detenimiento los argumentos con respecto a la existencia de otros medios de defensa judiciales y la presencia de un perjuicio irremediable, a fin de que la acción de tutela no desplace las acciones ordinarias y se evite por vía de una acción constitucional extraordinaria, desarticular el sistema de competencias y procedimientos de la justicia en su conjunto.

Por consiguiente, la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de acreencias laborales, exige un análisis meticuloso y concreto, lo que de contera evita un uso instrumental e indebido de la acción de amparo y asegura la articulación del mecanismo especial de protección constitucional con el resto del sistema jurídico. Contrario sensu, un uso inadecuado de dicha figura jurídica o un descuido de los jueces constitucionales en la verificación de las condiciones de procedencia de la misma, puede implicar la desnaturalización del amparo constitucional, llevando de manera impropia, al reconocimiento de derechos que deben ser debatidos en la jurisdicción ordinaria.

Habida cuenta de lo dicho, las pretensiones que están dirigidas, por ejemplo, a obtener el pago de salarios, el reconocimiento de prestaciones sociales, el reconocimiento o reliquidación de pensiones, la sustitución patronal, el reintegro de trabajadores y, en fin, todas aquellas prestaciones que derivan su causa jurídica de la existencia de una relación laboral previa, en principio, no están llamadas a prosperar por vía de la acción de tutela, en consideración al criterio de subsidiaridad que reviste la protección constitucional²⁴.

Esta limitación encuentra su razón de ser en la existencia de otros medios judiciales, v.gr., el proceso ordinario laboral. No obstante, verificada la existencia de otros medios que permitan

garantizar el ejercicio del derecho fundamental vulnerado o amenazado, resulta necesario el análisis de idoneidad y efectividad de tal medio, tendiente a determinar si la acción de tutela resulta procedente, con el fin de conceder un amparo transitorio, evitando la materialización de un perjuicio irremediable.²⁵

Igual consideración ha realizado la Corte, en los casos en que el mínimo vital, entendiendo por aquél, el mínimo de necesidades básicas indispensables para garantizar la subsistencia digna de la persona y de su familia²⁶, es vulnerado como consecuencia de la mora en pago de salarios del extremo generalmente débil de la relación laboral pueda verse comprometido.

En el presente caso se someten a consideración de esta Sala dos situaciones jurídicas que fueron resueltas con ocasión de dos acciones de tutela interpuestas en busca de la protección de los derechos laborales reclamados por dos ex trabajadoras de la Fundación San Juan de Dios (expedientes T-2913837 y T-2868293). Las pretensiones de las accionantes fueron despachadas favorablemente; sin embargo, sólo a una de ellas se le realizó el pago efectivo de los derechos laborales reclamados, mientras que a la otra, pese a que se profirió una sentencia de tutela en su favor debidamente ejecutoriada, se le negó el pago de las acreencias laborales por parte de la agente liquidadora de la Fundación San Juan de Dios, prolongando en el tiempo la afectación de los derechos fundamentales de la accionante.

En esta medida, corresponde a la Sala entrar a definir si la presente acción de tutela es procedente, situación que se definirá en el estudio de cada uno de los casos concretos.

3. LA PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA CONTROVERTIR LAS PROVIDENCIAS DICTADAS POR EL JUEZ CONSTITUCIONAL DENTRO DEL TRÁMITE DE UN INCIDENTE DE DESACATO. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA

Este asunto fue ampliamente tratado en la Sentencia T-512 de 2011, emanada de esta misma Sala; por lo anterior, se procederá a reiterar los argumentos aplicables al expediente T-2868293, ya que tiene como pretensión principal que se dejen sin efecto las providencias dictadas por el Consejo Seccional de la Judicatura, mediante los cuales se declaró el cumplimiento de un fallo de tutela proferido por esa misma colegiatura y que amparó los derechos prestacionales reclamados por la señora María Blaise Camelo Luengas.

Al respecto se hará alusión a los siguientes tópicos:

3.1. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales

Este asunto fue abordado por esta Corporación en la Sentencia T-954 de 2010 y reiterado en la sentencia T-512 de 2011, de la manera como a continuación se resume:

3.1.1. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que toda persona tiene “acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”.

Así mismo el Decreto 2591 de 1991 indica que “toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señale este decreto”.

En esa medida, esta Corporación ha precisado que, de conformidad con el concepto constitucional de autoridades públicas dado por el artículo 86, “no cabe duda de que los jueces tienen esa calidad en cuanto les corresponde la función de administrar justicia y sus resoluciones son obligatorias para los particulares y también para el Estado” 27 y, por tanto, dicho artículo autoriza a las personas para solicitar al juez constitucional el amparo de sus derechos fundamentales cuando las sentencias, “entendidas como actos emanados de un juez o tribunal”, los desconozcan o amenacen.

De esta manera la acción de tutela -o el llamado recurso de amparo o recurso de constitucionalidad- contra sentencias se convierte en uno de los pilares centrales de todo el sistema de garantía de los derechos fundamentales. “Este instrumento pasa a ser no sólo la última garantía de los derechos fundamentales, cuando quiera que ellos han sido vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de una autoridad judicial, sino que sirve como instrumento para introducir la perspectiva de los derechos fundamentales a juicios tradicionalmente tramitados y definidos, exclusivamente, desde la perspectiva del derecho legislado”28. En otras palabras, la tutela contra sentencias es el mecanismo máspreciado para actualizar el derecho y nutrirlo de los valores, principios y derechos del Estado social y

democrático de derecho.

En concordancia con lo anterior, la procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales ha sido desarrollada por la doctrina de esta Corporación tanto en fallos de constitucionalidad, como de tutela. “En virtud de ellos, la Corte ha entendido que la tutela sólo puede proceder si se cumplen ciertos y rigurosos requisitos de procedibilidad. Dentro de estos pueden distinguirse unos de carácter general, que habilitan la interposición de la tutela, y otros de carácter específico, que tocan con la procedencia misma del amparo, una vez interpuesto.”²⁹

La Sentencia SU-813 de 2007, siguiendo los parámetros de la sentencia C-590 de 2005, sistematizó las causales genéricas de la siguiente manera:

“Las causales genéricas de procedibilidad se refieren a aquéllos requisitos que en general se exigen para la procedencia de la acción de tutela, pero que referidas al caso específico de la tutela contra providencias judiciales adquieren un matiz especial. La particularidad se deriva del hecho de que en estos casos la acción se interpone contra una decisión judicial que es fruto de un debate procesal y que en principio, por su naturaleza y origen, debe entenderse ajustada a la Constitución. Tales causales son las siguientes:

(i) Se requiere, en primer lugar, que la cuestión discutida resulte de evidente relevancia constitucional y que, como en cualquier acción de tutela, esté acreditada la vulneración de un derecho fundamental, requisito sine qua non de esta acción de tutela que, en estos casos, exige una carga especial al actor ; (ii) que la persona afectada haya agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial a su alcance y haya alegado, en sede judicial ordinaria, y siempre que ello fuera posible, la cuestión iusfundamental que alega en sede de tutela; (iii) que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración; (iv) en el caso de irregularidades procesales, se requiere que éstas tengan un efecto decisivo en la decisión de fondo que se impugna; y (v) que no se trate de sentencias de tutela.”

Así mismo, la Corte ha precisado que los criterios específicos, “fruto de una evolución jurisprudencial que comenzó por la enumeración de algunas causales para considerar una sentencia ‘vía de hecho’, pero que hoy en día está consolidada en torno al concepto de

causales específicas de procedibilidad”, deben revestir un carácter protuberante y presentarse de forma evidente en la decisión bajo examen, resumiéndolos de la siguiente forma:

i) Defecto sustantivo, orgánico o procedimental: La acción de tutela procede, cuando puede probarse que una decisión judicial desconoce normas de rango legal, ya sea por aplicación indebida, error grave en su interpretación, desconocimiento de sentencias con efectos erga omnes, o cuando se actúa por fuera del procedimiento establecido .

ii) Defecto fáctico: Cuando en el curso de un proceso se omite la práctica o decreto de pruebas o estas no son valoradas debidamente, con lo cual variaría drásticamente el sentido del fallo proferido.

iii) Error inducido o por consecuencia: En la cual, si bien el defecto no es atribuible al funcionario judicial, este actuó equivocadamente como consecuencia de la actividad inconstitucional de un órgano estatal generalmente vinculado a la estructura de la administración de justicia.

iv) Decisión sin motivación: Cuando la autoridad judicial profiere su decisión sin sustento argumentativo o los motivos para dictar la sentencia no son relevantes en el caso concreto, de suerte que puede predicarse que la decisión no tiene fundamentos jurídicos o fácticos.

v) Desconocimiento del precedente: En aquellos casos en los cuales la autoridad judicial se aparta de los precedentes jurisprudenciales, sin ofrecer un mínimo razonable de argumentación, de forma tal que la decisión tomada variaría, si hubiera atendido a la jurisprudencia.

vi) Vulneración directa de la Constitución: Cuando una decisión judicial desconoce el contenido de los derechos fundamentales de alguna de las partes, realiza interpretaciones inconstitucionales o no utiliza la excepción de inconstitucionalidad ante vulneraciones protuberantes de la Carta, siempre y cuando haya sido presentada solicitud expresa al respecto .”

En conclusión, para que proceda la acción de tutela contra una providencia judicial es necesario que: (i) se cumplan las causales genéricas de procedibilidad; y (ii) se configure por

lo menos uno de los defectos o criterios específicos.

“En esa medida, la acción de tutela -o el llamado recurso de amparo o recurso de constitucionalidad- contra sentencias constituye uno de los ejes centrales de todo el sistema de garantía de los derechos fundamentales. Este instrumento se convierte no sólo en la última garantía de los derechos fundamentales, cuando quiera que ellos han sido vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de una autoridad judicial, sino que sirve como instrumento para introducir la perspectiva de los derechos fundamentales a juicios tradicionalmente tramitados y definidos, exclusivamente, desde la perspectiva del derecho legislado. En otras palabras, la tutela contra sentencias es el mecanismo máspreciado para actualizar el derecho y nutrirlo de los valores, principios y derechos del Estado social y democrático de derecho.”

3.2. Los fallos de tutela. Su cumplimiento y el procedimiento para hacerlos efectivos

Esta Corporación ha sostenido que, de acuerdo con el régimen jurídico del recurso de amparo constitucional, “es claro que las órdenes contenidas en las decisiones de tutela, dirigidas a la protección de los derechos, tienen que acatarse y cumplirse sin excepción. La autoridad o el particular que haya sido declarado responsable de la amenaza o violación, debe cumplir la orden encaminada a la protección de los derechos fundamentales en los términos que lo indique la sentencia y en el plazo allí señalado. El incumplimiento de la decisión conlleva una violación sistemática de la Carta. Por una parte, en cuanto frustra la consecución material de los fines esenciales del Estado, como son la realización efectiva de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta, el mantenimiento de la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (Preámbulo, arts. 1º y 2º). Y por la otra, en cuanto dicha omisión contraría, además de las normas constitucionales que regulan la acción de tutela y el derecho infringido, también aquellas que reconocen en el valor de la justicia y en los derechos al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia, pilares fundamentales del modelo de Estado Social de Derecho (arts. 29, 86 y 230)”³⁰.

El Decreto 2591 de 1991 en sus artículo 27 y 52, dispone que el demandante en tutela cuenta con dos mecanismos, que puede utilizar simultánea o sucesivamente ante el incumplimiento de la orden emitida en el respectivo fallo. Así, el mencionado decreto faculta al accionante ya sea para pedir el cumplimiento de la orden de tutela a través del

denominado “trámite de cumplimiento” y/o para solicitar, por medio del “incidente de desacato”, que sea sancionada la persona que incumple dicha orden. En este orden de ideas, “el juez puede adelantar el incidente de desacato y sancionar a los responsables y simultáneamente puede adelantar las diligencias tendentes a obtener el cumplimiento de la orden”.

Adicionalmente, esta Corporación mediante el Auto 045 de 2004 señaló que “el trámite del cumplimiento no es un prerrequisito para el desacato, ni el trámite de desacato es la vía para el cumplimiento. Son dos cosas distintas el cumplimiento y el desacato. Puede ocurrir que a través del trámite de desacato se logre el cumplimiento, pero esto no significa que la tutela no cumplida sólo tiene como posibilidad el incidente de desacato”.

De acuerdo con la anterior, se puede concluir que las diferencias entre el desacato y el cumplimiento son las siguientes:

i) El cumplimiento es obligatorio, hace parte de la garantía constitucional; el desacato es incidental, se trata de un instrumento disciplinario de creación legal.

ii) La responsabilidad exigida para el cumplimiento es objetiva, la exigida para el desacato es subjetiva.

iii) La competencia y las circunstancias para el cumplimiento de la sentencia se basan en los artículos 27 y 23 del decreto 2591 de 1991. La base legal del desacato está en los artículos 52 y 27 del mencionado decreto. Es decir que en cuanto al respaldo normativo, existen puntos de conjunción y de diferencia.

iv) El desacato es a petición de parte interesada; el cumplimiento es de oficio, aunque

v) puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público.”

3.2. 1. De conformidad con lo anterior y con lo señalado en los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991, esta Corte ha señalado que la competencia para hacer cumplir los fallos de tutela, incluso tratándose de sentencias de segunda instancia o de aquellas proferidas en sede de revisión, está, en principio, en cabeza de los jueces de primera instancia. Lo anterior en desarrollo de los principios que rigen la acción de tutela, especialmente el de la inmediación. Así lo sostuvo, por ejemplo, en el Auto 136A de 2002 al señalar:

“7. En Conclusión, la Sala encuentra que el juez de primera instancia (singular o plural), que haya conocido el trámite de tutela, es en todo caso el competente para conocer del trámite incidental por desacato. Esta interpretación tiene fundamento en los siguientes aspectos: (i) Obedece a una interpretación sistemática del decreto 2591 de 1991, (ii) genera claridad en términos de seguridad jurídica, al desarrollar el principio de igualdad en los procedimientos judiciales, (iii) está en armonía con el principio de inmediación del trámite de tutela y, (iv) protege la eficacia de la garantía procesal en que consiste el grado jurisdiccional de consulta.”

Bajo este derrotero, la jurisprudencia constitucional ha indicado que los jueces de primera instancia, “con el propósito de garantizar la efectividad de los derechos de los asociados y en desarrollo del principio del efecto útil de las sentencias, gozan de amplias facultades en la determinación de la forma de ejecución de los fallos de tutela y en la adopción de las medidas tendientes a su cumplimiento; deduciéndose, de tal aserto, el deber de velar por el cumplimiento efectivo de las garantías conferidas a los ciudadanos en sede de tutela, ‘[i]nterpretando las normas y las sentencias dictadas en el caso concreto’ (Corte Constitucional SU-1158 de 2003)” .

1. Doctrina constitucional sobre el incidente de desacato

3.3.1 Naturaleza y objeto

“ARTÍCULO 27. CUMPLIMIENTO DEL FALLO. Proferido el fallo que conceda la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora.

(...) El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia.

Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario en su caso. (...)”.

“ARTÍCULO 52. DESACATO. La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales salvo que en este Decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a

que hubiere lugar.

La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción.”

Desde esa perspectiva, el incidente de desacato “debe entenderse como un instrumento procesal para garantizar plenamente el derecho constitucional a la administración de justicia del accionante (art. 229 C.P.), puesto que éste permite la materialización de la decisión emitida en sede de tutela, con lo cual no basta con que se otorgue a las personas la posibilidad de acudir a la tutela y que con ella se protejan sus derechos fundamentales, sino que existan medios que ayuden al cabal cumplimiento de la orden proferida por el juez constitucional” .31

Por otra parte, la jurisprudencia constitucional también ha precisado que en caso de que se empiece a tramitar un incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desatendido lo ordenado por el juez de tutela, y quiere evitar la imposición de una sanción, deberá acatar la sentencia. De igual forma, en el supuesto en que se haya adelantado todo el procedimiento y decidido sancionar al responsable, éste podrá evitar que se imponga la multa o el arresto cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del actor.

3.3.2. Límites y facultades del juez en el incidente de desacato

La Corte Constitucional ha reiterado que, dada la naturaleza especial que tiene el incidente de desacato, el juez que conoce del mismo no puede volver sobre los juicios o las valoraciones que hayan sido objeto de debate en el respectivo proceso de tutela, ya que ello implicaría “revivir un proceso concluido afectando de esa manera la institución de la cosa juzgada”. De acuerdo con lo anterior, el ámbito de acción del juez en este caso está definido por la parte resolutive del fallo correspondiente. Sobre el particular, la Corte en Sentencia T-014 de 2009 indicó:

“A este respecto se resalta, en primer lugar, que no es posible que las consideraciones que se hagan para decidir el incidente conduzcan a la reapertura del tema de fondo, ya decidido mediante la sentencia de tutela. En este sentido debe subrayarse que en ese momento

procesal el referido fallo ha hecho tránsito a cosa juzgada, por lo que la decisión en él contenida resulta inmodificable y de obligatorio acatamiento, incluso para el juez que la hubiere proferido. Es claro entonces que nada en el incidente de desacato puede implicar la reconsideración de la decisión cuyo cumplimiento se busca, ni aún con la aquiescencia del beneficiario de aquélla, ni tampoco con la del juez que la originó.

El tema se limita entonces a examinar si la orden emitida por el juez de tutela para la protección del derecho fundamental, fue o no cumplida en la forma allí señalada. La decisión que debe adoptarse dentro de este incidente deberá tener como referente el contenido de la parte resolutive de la sentencia de tutela cuyo cumplimiento se busca.”

En este orden de ideas, la autoridad judicial que decide el desacato debe limitarse a verificar: (1) a quién estaba dirigida la orden; (2) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; (3) y el alcance de la misma”. Esto, con el objeto de concluir si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa (conducta esperada). (Sentencias T-553 de 2002 y T-368 de 2005).

En conclusión, el juez del desacato debe verificar si efectivamente se incumplió la orden de tutela impartida y, de ser así, tiene que determinar si el mismo fue total o parcial, identificando las razones por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho y si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada. Finalmente, si existe responsabilidad deberá imponer la sanción adecuada - proporcionada y razonable - a los hechos.

3.4. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra la decisión que pone fin al trámite incidental de desacato

De la lectura del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 se concluye que contra la decisión del incidente de desacato no procede ningún recurso, siendo obligatorio en cambio el grado jurisdiccional de consulta solamente en el caso en que se haya resuelto sancionar a quien ha incumplido la orden de tutela. Sobre este punto, la Corte Constitucional en la Sentencia T-957 de 2004, dijo:

“La decisión de imponer la sanción por desacato no es susceptible de apelación, ya que el mecanismo contemplado para que el tema suba al conocimiento del superior jerárquico es la

consulta, cuyos alcances son diferentes. Si tramitada la consulta no hay objeción del superior, la sanción queda en firme y contra las correspondientes providencias no procede recurso alguno. (...)”

Ahora bien, esta Corporación ha sostenido que excepcionalmente es posible cuestionar mediante la acción de tutela la decisión que pone fin al trámite incidental del desacato cuando se generen situaciones que, a su turno, comprometan derechos fundamentales, especialmente el derecho al debido proceso, de cualquiera de las personas que fueron parte en la tutela previamente resuelta. Al respecto en Sentencia T-014 de 2009, expuso lo siguiente:

“De otra parte, esta corporación ha reconocido la posibilidad de que, con ocasión de la aplicación de alguna de estas medidas que buscan garantizar la prevalencia de los derechos fundamentales, se generen situaciones que, a su turno, comprometan derechos de esa misma naturaleza, particularmente el derecho al debido proceso de cualquiera de las dos partes que como demandante y demandado participaron en el trámite de la ya resuelta acción de tutela.

Esta circunstancia puede afectar a quien inicialmente solicitó la protección tutelar, si la renuencia de quien fue demandado continúa impidiendo el efectivo disfrute del derecho fundamental cuya protección fue judicialmente ordenada, y el juez que conoce del incidente se niega, injustificadamente, a reconocer el desacato que se ha planteado. Del otro lado, el demandado también puede ver lesionado su derecho al debido proceso, especialmente si se le sanciona sin que se reúnan los presupuestos de hecho necesarios para ello.

Por todo lo anterior, en varias oportunidades ha reconocido esta corporación que, excepcionalmente, es posible cuestionar, mediante el uso de la acción de tutela, la decisión del incidente de desacato que hubiere sido promovido por el actor de otra acción de tutela previamente tramitada, posibilidad que, según lo antes explicado, está abierta tanto a la persona que hubiere resultado sancionada al término de dicho incidente, como al demandante que solicitó la apertura de aquél (...)”

En este orden de ideas, esta Corte en un principio sostuvo que para que prosperara la acción de tutela contra una providencia que resuelve un incidente de desacato era necesario que: (i) se estuviera en presencia de una vía de hecho y (ii) la decisión proferida en el trámite de

desacato se encontrara ejecutoriada.

Sin embargo, como se señaló anteriormente, esta Corporación en la sentencia C-590 de 2005, estimó necesario redefinir el concepto de “vía de hecho” incluyéndolo dentro de uno más amplio que abarca los requisitos de procedibilidad, razón por la cual, en jurisprudencia reciente sobre el tema la Corte Constitucional ha aclarado que la acción de amparo, procede en contra de una providencia que decidió un incidente de desacato cuando: (i) además de estar ejecutoriada la providencia que resuelve el desacato, se (ii) reúnan los requisitos generales de procedibilidad y se (iii) configure por lo menos una de las causales especiales que hacen viable la acción de tutela contra providencias judiciales .

Adicionalmente, esta Corporación ha señalado que, además de los anteriores requisitos, es preciso que: “(i) los argumentos del accionante en el trámite del incidente de desacato y en la acción de tutela deben ser consistentes; (ii) no deben existir alegaciones nuevas, que debieron ser argumentadas en el incidente de desacato; y (iii) no se puede recurrir a la solicitud de nuevas pruebas que no fueron originalmente solicitadas y que el juez no tenía que practicar de oficio”.

De lo anterior se puede concluir, que la acción de tutela excepcionalmente procede en contra de las providencias judiciales que resuelven un incidente de desacato. De esta forma, si se logra verificar que una vez ejecutoriado un fallo de tutela que concede la protección de derechos fundamentales, la autoridad pública o el particular obligado al cumplimiento del mismo, no lo ha materializado en los términos expuestos en la parte resolutive del mismo, y el juez constitucional de primera instancia se niega a hacer cumplir su propia sentencia una vez iniciado el desacato, el accionante al cual se le protegieron sus derechos constitucionales, puede acudir nuevamente ante otro juez de tutela con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales a la cosa juzgada, al debido proceso y al acceso real y efectivo a la justicia.

En este caso, el nuevo juez constitucional podrá (i) dejar sin efectos las providencias judiciales que denegaron dar trámite al incidente de desacato; (ii) que declararon cumplido el fallo de tutela sin que se hubiera atendido a la parte resolutive del mismo (iii) o que hubiere decretado una sanción al obligado a cumplirlo sin el respeto por el debido proceso.

1. LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA TUTELA. Reiteración de jurisprudencia

Esta Corporación en la sentencia T-104 de 2007, reiterando el contenido de la SU-1219 de 2001, realizó un estudio pormenorizado con respecto a la improcedencia de la acción de tutela para controvertir fallos de la misma naturaleza.

Al respecto se debe precisar que esta Corporación ha sostenido de manera reiterada³² que no procede la acción de tutela encaminada a infirmar las decisiones adoptadas en una acción similar. Desde la promulgación de la Sentencia SU-1219 de 2001³³ “la Sala Plena de esta Corporación unificó la jurisprudencia constitucional relativa a la improcedencia general de la acción de tutela contra sentencias de tutela, en el sentido de dejar en claro que la competencia de esta Corte para revisar las sentencias proferidas por los jueces constitucionales en el ámbito de las acciones de amparo previstas en el artículo 86 de la Carta Política es exclusiva y excluyente”. Lo primero por cuanto es el Tribunal de cierre en materia de interpretación del alcance que se le debe dar a los derechos fundamentales; lo segundo, porque la única vía que existe para controvertir un fallo de tutela es la eventual revisión que realiza esta Corporación y de manera extraordinaria la nulidad por parte de la Sala Plena de un fallo proferido por una Sala de Revisión.

Expuso esta Corte, en la SU-1219 de 2001, que la improcedencia de la acción de tutela contra decisiones de amparo, además de fundarse en el propio texto constitucional, propende i) por hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales confiada por la Carta Política a todos los jueces y ii) por garantizar el acceso efectivo a la justicia, toda vez que cierra la posibilidad de que el cumplimiento de las órdenes de tutela se dilaten de manera indefinida, en cuanto garantiza a quien reclama sobre la protección constitucional que el asunto de la vulneración de sus derechos fundamentales será resuelto de una vez.³⁴

Resulta pertinente transcribir los principales apartes de dicha Sentencia de Unificación sobre este punto.

“Es incontestable que, tratándose de fallos de tutela, un juez también puede equivocarse. Los jueces de tutela no son infalibles en sus decisiones y actuaciones, como tampoco inmunes a las reclamaciones por violación de derechos fundamentales.

No obstante, hay diferencias de competencia y de procedimiento entre las actuaciones de los jueces ordinarios y las actuaciones de los jueces de tutela que justifican la existencia de mecanismos diferentes para la protección de los derechos fundamentales ante un error judicial.

En efecto, las actuaciones judiciales de los jueces ordinarios al decidir, principalmente, sobre asuntos de orden legal eventualmente pueden representar un desconocimiento absoluto de los derechos constitucionales fundamentales y constituir en situaciones extremas vías de hecho susceptibles de impugnación mediante la acción de tutela. Tal conclusión se impone por la necesidad de proteger los derechos constitucionales fundamentales - que no son el referente usual e inmediato de los jueces ordinarios - y de acompasar la jurisprudencia y la legislación a la Constitución. La razón de esta exigencia de unidad y coherencia es obvia: el ordenamiento jurídico es uno sólo y la legislación debe interpretarse y aplicarse de conformidad con la Constitución.

En el caso de los fallos de tutela, en cambio, el objeto principal y específico es precisamente la protección de los derechos fundamentales. En el proceso de tutela se aplica de manera directa la Constitución al análisis de las acciones u omisiones de autoridades públicas o de ciertos particulares. La principal característica de la acción de tutela, su rasgo definitorio, es su especificidad: la acción de tutela es un mecanismo cuya función esencial es asegurar el respeto y el goce efectivo de los derechos constitucionales fundamentales y, en ese sentido, su razón de ser específica es lograr la aplicación directa de los derechos constitucionales, no de las leyes, sin que ello signifique que las leyes sean irrelevantes en el análisis constitucional de cada caso concreto.

Ahora bien, los jueces de tutela también pueden incurrir en arbitrariedades inexcusables al proferir una sentencia de tutela, que sitúan su conducta en los extramuros del derecho. Frente a esta posibilidad la persona no debe quedar inerte. En este evento, el ordenamiento jurídico colombiano ha establecido un mecanismo de control para evitar la vulneración de los derechos fundamentales mediante sentencias de tutela, en nombre de la defensa de los mismos. Es así como la misma Constitución en su artículo 86 inciso 2°, dispone:

“El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.”

El mecanismo constitucional diseñado para controlar las sentencias de tutela de los jueces constitucionales que conocen y deciden sobre las acciones de tutela, por decisión del propio Constituyente, es el de la revisión por parte de la Corte Constitucional. Esta regulación, no sólo busca unificar la interpretación constitucional en materia de derechos fundamentales sino erigir a la Corte Constitucional como máximo tribunal de derechos constitucionales y como órgano de cierre de las controversias sobre el alcance de los mismos. Además, excluye la posibilidad de impugnar las sentencias de tutela mediante una nueva acción de tutela – bajo la modalidad de presuntas vías de hecho – porque la Constitución definió directamente las etapas básicas del procedimiento de tutela y previó que los errores de los jueces de instancia, o inclusive sus interpretaciones de los derechos constitucionales, siempre pudieran ser conocidos y corregidos por un órgano creado por él – la Corte Constitucional – y por un medio establecido también por él – la revisión.

Se tiene entonces, que el mecanismo idóneo para controvertir un fallo de tutela que fue proferido por el juez constitucional de primera instancia, es la impugnación; en caso de no impugnarse o de estar en desacuerdo con la sentencia dictada por el juez constitucional de segunda instancia, procede la eventual revisión ante la Corte Constitucional. De esta manera se garantiza el control constitucional sobre el alcance dado por los jueces a los derechos fundamentales.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa lo que se pretende es dejar sin efectos una Sentencia de tutela de Unificación proferida por la Corte Constitucional, mediante la promoción de una nueva acción amparo. Ante este específico caso, se hace imperioso señalar, que la única forma que existe para controvertir una sentencia de estas cualidades es el recurso extraordinario de nulidad ante la Sala Plena de esta Corporación.

4.1 La Sala Plena de la Corte Constitucional mediante los Autos 325 de 2009 y 026 de 2011, ha establecido jurisprudencialmente, los requisitos procesales y sustanciales de procedencia de una solicitud de nulidad contra sentencias de revisión de tutelas proferidas por sus Salas de Revisión, aplicables a las decisiones tomadas por la Sala Plena en Sentencias de unificación. Al respecto, esta Corporación precisó:

“..De conformidad con lo establecido en el artículo 243 del Ordenamiento Superior, los fallos que dicte la Corte Constitucional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. A partir de

esta premisa se ha inferido que tales providencias se encuentran resguardadas por la garantía del principio de seguridad jurídica, haciéndolas definitivas, intangibles e inmodificables, lo que implica “como función negativa, prohibir a los funcionarios judiciales conocer, tramitar y fallar sobre lo resuelto, y como función positiva, dotar de seguridad a las relaciones jurídicas y al ordenamiento jurídico.”³⁵

Quiere decir lo anterior que, como regla general, contra las decisiones dictadas por cualquiera de las Salas de esta Corporación no procede recurso alguno, siendo viable, de conformidad con los parámetros dados por el legislador extraordinario, que la nulidad pueda ser alegada antes de proferido el fallo, siempre y cuando se trate de irregularidades superlativas y ostensibles (Decreto 2067 de 1991, Art. 49).

Bajo la misma normativa, este Tribunal ha considerado que lo relativo a la revisión de acciones de tutela, excepcionalmente es posible proponer su nulidad cuando se origine en la sentencia misma, ya sea a petición de parte o de oficio³⁶ y siempre que se trate de una notoria, flagrante, significativa y trascendental violación del debido proceso. Esta conjetura tiene origen en una interpretación armónica de la citada disposición con los valores, principios y derechos fundamentales, con el único fin de no erosionar el principio de justicia material.

Ahora bien, es necesario resaltar que la opción de impetrar una nulidad contra una sentencia proferida por una de las Salas de Revisión es eminentemente excepcional. Por tanto, dicha solicitud no implica per se la existencia de un recurso contra los fallos, ni una posibilidad adicional para que se suscite un nuevo debate jurídico. Solamente se trata de una competencia atribuida por el ordenamiento a la Sala Plena de la Corte Constitucional para “declarar las nulidades que se presenten en cualquier etapa del proceso”³⁷.

Siendo el incidente de nulidad una figura judicial excepcional, exige para su procedencia ciertos presupuestos, unos de carácter formal y otros de naturaleza sustancial.

En relación con los primeros ha considerado:

- Temporalidad: De acuerdo a esta condición, la solicitud de nulidad debe ser presentada dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la sentencia. Vencido tal término se entienden saneados los vicios que hubieran dado lugar a la declaratoria de nulidad³⁸, salvo

que la proponga un tercero interesado que no hubiera sido parte del proceso de tutela.

Si el vicio se funda en situaciones ocurridas con anterioridad a la adopción del fallo de acuerdo con lo previsto en el artículo 49 del Decreto 2067 de 1991, la solicitud de nulidad deberá presentarse antes de que sea proferida la sentencia.

- Legitimación en la causa por activa: El incidente de nulidad debe ser presentado por quien haya sido parte en el trámite de tutela, o en su defecto, por un tercero que resulte afectado por las órdenes proferidas por la Corte en sede de revisión, resultando viable interponer la solicitud en los términos del artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.³⁹

- Deber de argumentación: Quien pretenda la nulidad debe cumplir con una exigente carga argumentativa seria y coherente, señalando de manera clara y expresa la causal de nulidad invocada, los preceptos constitucionales transgredidos y su incidencia en la decisión adoptada, no siendo de recibo razones que manifiesten simple disgusto o inconformismo por la decisión⁴⁰.

Respecto de los requisitos sustanciales o materiales, esta Corte ha identificado algunas causales, a saber:

- Cambio de jurisprudencia: Atendiendo lo establecido en el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, los cambios de jurisprudencia deberán ser decididos restrictivamente por la Sala Plena de la Corte, razón por la cual “cuando una Sala de Revisión varía la jurisprudencia, se desconoce el principio del juez natural y se vulnera el derecho a la igualdad.”⁴²

- Desconocimiento de las mayorías establecidas legalmente: En los casos en los que la Corte dicta una sentencia sin que haya sido aprobada por las mayorías exigidas en el Decreto 2067 de 1991, Reglamento Interno (Acuerdo 05 de 1992) y Ley 270 de 1996⁴³.

- Incongruencia entre la parte considerativa y resolutive de la sentencia: Lo cual genera incertidumbre respecto de la decisión adoptada, como es el caso de las decisiones “anfíbológicas o ininteligibles, por abierta contradicción o cuando carece en su totalidad de argumentación en su parte motiva”⁴⁴.

Adicionalmente, frente a este requisito la Corte ha establecido que “los criterios que se utilizan para la adecuación de la sentencia, respecto de la redacción o de la argumentación

no constituyen vulneración al debido proceso. Tampoco el estilo de los fallos más o menos extensos en el desarrollo de la argumentación, tienen trascendencia para efectos de una presunta nulidad, pues en las acciones de tutela la confrontación es entre los hechos y la viabilidad de la prosperidad de la protección constitucional y nunca respecto al formalismo de la solicitud como si se tratara de una demanda civil”⁴⁵.

- Órdenes dadas a particulares en la parte resolutive de la sentencia que no fueron vinculados al proceso: Como garantía del derecho de defensa, en tanto no tuvieron la oportunidad de intervenir en el trámite tutelar⁴⁶.

- Desconocimiento de la cosa juzgada constitucional: Que deriva en una extralimitación en el ejercicio de las competencias atribuidas a esta Corporación por la Constitución y la ley⁴⁷.

- Elusión arbitraria de análisis de asuntos de relevancia constitucional: Siempre y cuando resulten trascendentales para el sentido de la decisión⁴⁸.

Todo ello, en conclusión, ha llevado a que la Corte reitere en cuanto a la naturaleza de este trámite, que consiste en un examen sobre la validez de las decisiones adoptadas por la Corporación, a partir de unos eventos excepcionales circunscritos, se insiste, a la afectación grave y trascendental del debido proceso. Como tal, se advierte, ha reiterado que este incidente no constituye una nueva instancia ni un recurso a partir del cual se debata en nueva oportunidad el fondo de la controversia.

Por ello, todos y cada uno de los requisitos y causales señalados deben ser atendidos, probados y satisfechos cuidadosamente por el incidentalista como requisito básico para proceder al estudio de fondo de la solicitud. La Corte ha considerado que en caso contrario, teniendo en cuenta la naturaleza de este trámite, se hará obligatorio rechazar o denegar el petitum, según el caso”⁴⁹.

Todas estas consideraciones previas, deben llevar a la conclusión de que al existir un procedimiento especialísimo para controvertir las sentencias de tutela dictadas por esta Corporación, no hay lugar a que las mismas puedan ser objeto de reparo a través de una nueva acción de amparo; ello por cuanto, (i) se desnaturalizaría la institución de la tutela como mecanismo preferente y sumario, (ii) se desconocería la función de la Corte como órgano de cierre en la jurisdicción constitucional, (iii) se harían nugatorios los derechos

fundamentales reconocidos mediante el mecanismo de tutela, entre otras consecuencias nefastas para dicha institución.

Por todo lo anterior, una acción de tutela que pretenda la nulidad de otra acción de igual naturaleza, resulta abiertamente improcedente, y así lo declarará esta Sala en la parte resolutive de esta sentencia.

A partir de los anteriores presupuestos procede la Corte a efectuar el análisis del caso sub examine.

1. RESOLUCIÓN DE LOS CASOS CONCRETOS

EXPEDIENTE T-2868293

Mediante escrito presentado el día 8 de junio de 2010, la señora MARÍA BLAISE CAMELO LUENGAS solicitó la protección tutelar de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad jurídica en relación con la cosa juzgada, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad, presuntamente vulnerados por el Consejo Seccional de la Judicatura -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, al declarar cumplido el fallo de tutela radicado en dicha corporación bajo el núm. 00734-2008, el cual había ordenado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Beneficencia de Cundinamarca y a la Liquidadora de Cuentas de la Fundación San Juan de Dios el reconocimiento de las acreencias laborales causadas desde el último pago realizado a la accionante, hasta el año 2007. Dicho fallo que data del 5 de marzo de 2008, fue confirmado en segunda instancia por la Sala jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura mediante proveído del 23 de abril de 2008 y excluido para revisión por la Corte Constitucional.

Con el fin de hacer efectivo el reconocimiento y pago de las acreencias laborales tuteladas en la sentencia 00734 de 2008, acudió el 14 de mayo del mismo año, ante el juez de primera instancia, con el fin de presentar la solicitud del cumplimiento de la referida providencia. El 2 de julio de esa misma anualidad, el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca declaró que las entidades llamadas al cumplimiento no habían incurrido en desacato; sin embargo, ordenó oficiarlas para que cumplieran las órdenes dadas en la sentencia dictada

por esa colegiatura y en los plazos fijados en la misma.

Señala que ante la falta de coherencia de esa primera respuesta, acudió nuevamente el 10 de diciembre de 2008, a solicitar el cumplimiento del fallo, pero la magistrada sustanciadora que reconoció sus derechos laborales, mediante proveído del 27 de enero de 2009, declaró que el mismo ya había sido cumplido, y en consecuencia, ordenó el archivo del expediente. Esta nueva decisión la argumentó con base en la parte resolutive de la sentencia de unificación SU-484 de 2008 de la Corte Constitucional, la cual fijó como fecha de terminación de las relaciones laborales sostenidas entre la Fundación San Juan de Dios y sus ex trabajadores, el día 29 de octubre de 2001. Con base en idénticos argumentos la Liquidadora de la Fundación San Juan de Dios expidió la Resolución núm. 0333 del 17 de octubre de 2008, donde resolvió:

“ARTÍCULO PRIMERO: INFORMAR que de conformidad con la discriminación contenida en el anexo No. 1 que detalla los descuentos correspondientes, y que forma parte de este acto, el valor a pagar a la señora CAMELO LUENGAS MARIA BLAISE, identificada con la cédula de ciudadanía No. 28.308.496, en su calidad de ex empleada del Hospital San Juan de Dios, es de cero (\$0).”

En este orden de ideas, solicita le sean amparados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad jurídica en relación con la cosa juzgada, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad; como consecuencia de ello, se ordene al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Beneficencia de Cundinamarca y a la Liquidadora de Cuentas de la Fundación San Juan de Dios, el pago de las acreencias laborales causadas desde el año 1999 hasta el año 2007, tal como se ordenó en el fallo de tutela proferido el 23 de abril de 2008 por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria; y en consecuencia se deje sin efecto la decisión proferida por esa misma Corporación el 27 de enero de 2009, mediante la cual se declaró el cumplimiento del referido fallo, así como las demás providencias que han ordenado estarse a lo resuelto en la misma.

No cabe duda entonces que la acción de tutela se dirige en este caso contra una providencia judicial, específicamente contra la proferida por el Consejo Seccional de la Judicatura el 27 de enero de 2009, la cual decidió dar por cumplido el fallo de tutela y se abstuvo de iniciar el

incidente de desacato en contra de las entidades demandadas. Siendo así las cosas, corresponde a esta Sala de Revisión determinar, con fundamento en la jurisprudencia constitucional previamente analizada y en los elementos probatorios que contiene la actuación, si la colegiatura accionada, con la providencia mencionada, ha vulnerado realmente a la accionante los derechos fundamentales que reclama.

Para ello se tendrá en cuenta que la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales que deciden un incidente de desacato es excepcional y que procede siempre y cuando: (i) la decisión proferida en el trámite del desacato se encuentre ejecutoriada; (ii) concurren todas las causales genéricas de procedibilidad; y (iii) se configure por lo menos una de las causales específicas o defectos graves que hacen procedente la acción de tutela contra una providencia judicial, respetando en todo caso el alcance y las órdenes de la sentencia de tutela presuntamente incumplida.

I. Ejecutoria de la providencia

En torno a si la decisión proferida en el trámite del desacato se encuentra ejecutoriada, debe precisarse que la providencia del 27 de enero de 2009, proferida por el Consejo Seccional de la Judicatura -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, que declaró cumplido el fallo de tutela emitido por esa misma autoridad judicial el 5 de marzo de 2008, y se abstuvo de imponerle a los demandados, las sanciones previstas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, corresponde a una providencia contra la cual no procede ningún recurso ordinario ni extraordinario, ni el grado de consulta, razón por la cual se encuentra debidamente ejecutoriada.

(II) Causales genéricas de procedibilidad

2.1. Relevancia constitucional de las cuestiones discutidas

La accionante afirma que el Consejo Seccional de la Judicatura -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, con la expedición de la providencia del 27 de enero de 2009, vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la seguridad jurídica en relación con la cosa juzgada, por cuanto declaró que las entidades

responsables del pago de las acreencias laborales de la Fundación San Juan de Dios, con la expedición de las resoluciones números 189 y 2060 del año 2007, mediante las cuales se reconoció el pago de las acreencias laborales correspondiente al período 1999-2001, habían dado cumplimiento y no desacataron la sentencia de tutela emitida por esa Corporación el 5 de marzo de 2008, la que a su vez fue confirmada por el Consejo Superior de la Judicatura el 23 de abril del mismo año y en virtud de la cual se ordenó el pago de los salarios correspondientes al periodo 2001-2007.

Es evidente que los derechos reclamados no son meramente de orden legal, sino que tienen el carácter de fundamentales, según lo dispuesto en los artículos 2, 29 y 229 de la Constitución Política, lo que evidencia la relevancia constitucional del caso.

2.2. Agotamiento de todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial

1. Cumplimiento del requisito de la inmediatez

2.

Se observa que la accionante presentó el escrito de tutela el 8 de junio de 2010 y que la última actividad encaminada al reconocimiento y pago de los derechos laborales reconocidas mediante la tutela del 5 de marzo de 2008, data del 7 de mayo de 2010; por tanto, es indiscutible que concurre el requisito de inmediatez.

2.4. No se trata de sentencia de tutela contra tutela, sino que se cuestiona un incidente de desacato, el cual tiene diferente naturaleza.

Si bien la Corte Constitucional ha reiterado la improcedencia de la acción de tutela contra sentencias de tutela, también ha sostenido que se puede acudir a dicha acción contra providencias que deciden un incidente de desacato, por tratarse de situaciones distintas que no deben confundirse. En este sentido la Corte en la providencia T-684 de 2004 señaló lo siguiente:

“3. La acción de tutela procede contra incidentes de desacato, cuando en su trámite puede evidenciarse una vía de hecho”.

Además añade: “la acción de tutela y el incidente de desacato, aunque establecen entre sí una estrecha relación, no pueden confundirse”.

2.5. La accionante ha identificado de forma razonable los hechos que generan la violación, la cual no le fue posible alegarla en el incidente de desacato

Efectivamente, la señora Camelo Luengas enumera y explica los hechos de los cuales deriva la vulneración de sus derechos fundamentales, los cuales no tuvo oportunidad de exponer y debatir en el incidente de desacato, por cuanto los efectos adversos del mismo se originaron en la decisión del 27 de enero, situación que carece de recursos y del grado de consulta.

(III) Causales específicas de procedibilidad

La demandante alega que la providencia del 27 de enero de 2009, emitida por el Consejo Seccional de la Judicatura –Sala Jurisdiccional Disciplinaria, adolece de defectos fácticos y sustantivos, razones por las cuales deviene arbitraria y violatoria de sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, a la seguridad jurídica y la cosa juzgada. Ello por cuanto el juez constitucional no tuvo en cuenta que la sentencia proferida por esa colegiatura, es anterior a la expedición de la SU 484 de 2008, y adicionalmente dio una interpretación equívoca a la sentencia de unificación al declarar que su caso particular no estaba excluido de los efectos de la decisión tomada por la Sala Plena de la Corte Constitucional.

Uno de los argumentos esbozados por la accionante es la configuración de un defecto fáctico. Al respecto, esta Corporación ha señalado que se configura: “Cuando en el curso de un proceso se omite la práctica o decreto de pruebas o estas no son valoradas debidamente, con lo cual variarían drásticamente el sentido del fallo proferido”.

Se endilga un defecto fáctico a la providencia proferida por el Consejo Seccional de la Judicatura el 27 de enero de 2009, por cuanto: (a) se dio un valor probatorio equivocado a las resoluciones 189 y 2060 de 2007 y 0333 del año 2008, emanadas de la Agente Liquidadora de la Fundación San Juan de Dios y (b) no se dio el valor probatorio adecuado a la sentencia

de unificación SU-484 de 2008, proferida por la Sala Plena de esta Corporación el día 15 de mayo de 2008 y en consecuencia se desconocieron los principios de la seguridad jurídica y la cosa juzgada de que gozaba la sentencia de tutela proferida el 5 de marzo de 2008, por el Consejo Seccional de la Judicatura -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, la que a su vez fue confirmada por el Consejo Superior de la Judicatura el 23 de abril de 2008.

La Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que la configuración del defecto fáctico se presenta cuando la valoración probatoria realizada por el juez ordinario es arbitraria; esto es, cuando el funcionario judicial i) simplemente deja de valorar una prueba determinante para la resolución del caso; ii) cuando excluye sin razones justificadas una prueba de la misma relevancia, o cuando iii) la valoración del elemento probatorio decididamente se sale de los cauces racionales. En esa medida, lo que corresponde al juez constitucional es evaluar si en el marco de la sana crítica, la autoridad judicial desconoció la realidad probatoria del proceso.

Para determinar si le asiste razón a la accionante, la Sala entra a analizar a continuación el alcance de las decisiones tomadas en las sentencias de tutela del 5 de marzo de 2008, la cual a su vez fue confirmada el 23 de abril del mismo año; en la SU- 484 de 2008 y en la providencia que declaró cumplido el fallo de tutela el día 27 de enero de 2009. Así mismo se hará énfasis en las decisiones tomadas en la parte resolutive de las Resoluciones mediante las cuales se reconocieron los derechos de la accionante, con el fin de verificar el cumplimiento de las órdenes dadas en la sentencia del 5 de marzo de 2008 y 23 de abril del mismo año.

Al respecto, la Sala constata que el Consejo Seccional de la Judicatura -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, en su sentencia del 5 de marzo de 2008, resolvió:

“PRIMERO: CONCEDER la acción de tutela formulada por la señora MARIA BLAISE CAMELO LUENGAS en su calidad de TRABAJADORA de la extinta Fundación San Juan de Dios contra EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, LA LIQUIDADORA DEL HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS y LA BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA, protegiendo sus derechos fundamentales al mínimo vital, vida digna, seguridad social, salud y trabajo en condiciones de dignidad y derechos como madre cabeza de familia.

SEGUNDO.- ORDENAR AL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, LA LIQUIDADORA

DEL HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS y LA BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA y a la LIQUIDADORA designada por el Gobernador de Cundinamarca que, si aún no lo ha hecho, a partir de las cuarenta y ocho horas (48) siguientes a la notificación de este fallo y a más tardar en el término de 15 días calendario en la proporción que acuerden o, en defecto de este acuerdo, por partes iguales: a.) cancelen las mesadas SALARIALES y las prestaciones adeudadas a la señora MARIA BLAISE CAMELO LUENGAS (con base en las Resoluciones 189 y 2060 de 2007), incluyendo todos y cada uno de los factores salariales y prestacionales, b.) En el mismo término señalado en el literal anterior se pondrá al día en el pago de aportes a la seguridad social. c.) de no existir disponibilidad presupuestal, en el mismo término deberán iniciarse las gestiones pertinentes para su consecución; en este caso, el pago deberá producirse a más tardar en el término de un mes; d.) adopten las medidas administrativas necesarias de acuerdo con sus competencias, incluso aquellas relacionadas con la suscripción de contratos de concurrencia, a fin de garantizar hacia el futuro el pago de los salarios, derechos, prestaciones e indemnizaciones, hasta cuando se dirima por vía administrativa o judicial lo referente a sus responsabilidades por el pasivo prestacional de la extinta Fundación San Juan de Dios, o empiecen a aplicarse efectivamente a favor de la accionante los acuerdos y convenios que han resultado probados.

TERCERO. Prevenir al MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, la LIQUIDADORA DEL HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS y LA BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA, para evitar la repetición de la misma acción, o la toma de decisiones que afecten o pongan en peligro la vida digna de la petente y los derechos que aquí le han sido amparados.

CUARTO. Contra éste fallo procede impugnación dentro de los tres días siguientes a su notificación (art. 30 Dto. 2591 de 1991).

QUINTO. Si no es impugnado, envíese para eventual REVISIÓN a la Corte Constitucional.

Por su parte el Consejo Superior de la Judicatura -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, en sentencia del 23 de abril de 2008, decidió modificar la sentencia del a quo en los siguientes términos:

PRIMERO. MODIFICAR la sentencia adiada 5 de marzo de 2008, por medio del cual la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, concedió la acción de tutela invocada por la señora MARIA BLAISE CAMELO LUENGAS, contra el

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Beneficencia de Cundinamarca y la Agente Liquidadora de Cuentas de la Fundación San Juan de Dios, en el sentido de ordenar el pago en forma solidaria de todos los valores adeudados a la accionante por concepto de obligaciones laborales, desde el mes siguiente al último pago.

SEGUNDO. CONFIRMAR en los demás aspectos el fallo objeto de censura, conforme a las consideraciones plasmadas en la parte motiva de este fallo.

TERCERO. ENVIAR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. La Secretaría obre de conformidad.

De otro lado, la SU-484 de 2008, en su parte resolutive ordenó:

(...)

VIGESIMO SEGUNDO: La presente decisión no produce efectos respecto de:

1. Las personas que tenían relación laboral con la Fundación San Juan de Dios -que comprende al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil, - que haya tenido como causa un contrato de trabajo o un nombramiento y posesión, y que se regían por el Código Sustantivo del Trabajo y sus normas complementarias, incluida la Ley 6 de 1945, o por la ley y el reglamento, que hayan obtenido por vía judicial, a través de procesos de tutela o de procesos laborales, el reconocimiento de aportes y cotizaciones al sistema integral de seguridad social, salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones. (Las subrayas son nuestras).

1. Las personas naturales que hayan tenido contratos de prestación de servicios personales y que los prestaban personalmente a la Fundación San Juan de Dios, que comprende al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil, que hayan obtenido por vía judicial, a través de procesos de tutela o de procesos laborales, el reconocimiento de sus contraprestaciones.

1. Las personas jurídicas que hayan tenido contratos de prestación de servicios con la Fundación San Juan de Dios –que comprende al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil- y las personas naturales que hayan tenido contratos de prestación de servicios con la Fundación San Juan de Dios –que comprende al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil-, y que no los hayan prestado personalmente.

Adicionalmente, las Resoluciones 189 y 2060 de 2007, sólo reconocen los salarios causados entre 1999 y el año 2001, siendo estas anteriores al fallo de tutela que se pretende hacer cumplir. Por su parte, la Resolución 0333 de 2008, sólo se limita a declarar que las obligaciones prestacionales de la Fundación San Juan de Dios con la señora Camelo Luengas se reducen a cero pesos.

De las resolutivas anteriormente transcritas se puede concluir lo siguiente:

i. Tanto el fallo de tutela del 5 de marzo de 2008, como el proferido el 23 de abril del mismo año, concedieron el amparo a los derechos fundamentales de la señora Camelo Luengas, y en consecuencia, ordenaron el pago de las acreencias laborales causadas entre el último pago realizado por la Fundación San Juan de Dios y la fecha del reconocimiento por parte del juez de segunda instancia; es decir, los salarios correspondientes al período 2001-2007.

ii. La sentencia de unificación SU-484 de 2008, data del 15 de mayo de 2008, por tanto, es posterior a la ejecutoria de los fallos que reconocieron los derechos laborales a la accionante.

iii. La SU-484 de 2008 en su numeral vigésimo segundo en su parte resolutive, excluyó taxativamente de sus efectos a las personas que antes de su ejecutoria, habían logrado el reconocimiento de sus prestaciones laborales.

iv. Mediante las Resoluciones proferidas por la Agente Liquidadora de la Fundación San Juan de Dios se reconocen haberes prestacionales en favor de la accionante, correspondientes al período 1999-2001, quedando pendientes de pago las situaciones causadas entre el año 2001 y el año 2007; de tal manera que no se ha cumplido a cabalidad con el contenido de

las órdenes dictadas en las providencias del 5 de marzo y 23 de abril de 2008, por parte del Consejo Seccional y el Consejo Superior de la Judicatura, respectivamente.

Por todo lo anterior, esta Sala debe concluir que el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, incurrió en una de las causales específicas que hacen procedente la acción de tutela contra providencias judiciales, por cuanto no valoró debidamente el contenido de la sentencia SU-484 de 2008, ni de las resoluciones 189, 2060 de 2007 y 0333 de 2008, ya que en ninguno de estos actos administrativos se constata el pago ordenado en las sentencias del 5 de marzo y 23 de abril de 2008. Ello, en consecuencia, llevó a la vulneración de los derechos fundamentales reclamados por la accionante. Por tanto, se protegerán sus derechos y así se ordenará en la parte resolutive de esta providencia.

Adicionalmente, se desconoció que la ciudadana Camelo Luengas tenía en su favor una sentencia de tutela ejecutoriada por no haber sido seleccionada para revisión por parte de la Corte Constitucional, que ordenaba el reconocimiento y pago de sus acreencias laborales, lo cual no se pudo materializar; situación que origina un defecto sustantivo al no permitirle el acceso real y efectivo a la justicia ni la garantía y efectividad de los derechos consagrados en los artículos 2, 29 y 229 del Estatuto Superior.

En cuanto a la no selección del expediente que concedió el amparo a la señora Camelo luengas, por parte de esta Corporación, es claro que solo a esta Corte, como intérprete autorizado de la Constitución Política y por expresa disposición de este ordenamiento, compete revisar las sentencias ejecutoriadas de amparo o decidir no hacerlo. Igualmente que “En caso de que un asunto no sea seleccionado, se surte el fenómeno de la cosa juzgada constitucional -“inmutable y definitiva”- quedando ejecutoriada formal y materialmente la sentencia. Frente a esta situación, en materia de tutela, la Corte adquiere la naturaleza de “órgano de cierre”. En consideración de la Corte, la cosa juzgada constitucional (art. 243 numeral 1º C.P.) opera una vez es decidido el caso por la sala de revisión, si el caso fue seleccionado, o una vez precluida la oportunidad para insistir en la selección para revisión, en caso contrario (...).

En esta medida no es de recibo el argumento de la autoridad judicial accionada, en cuanto considera que de reconocerse el derecho al pago de acreencias laborales a la señora Camelo

Luengas se estaría vulnerando el derecho a la igualdad de los ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios; por cuanto las relaciones laborales de quienes iniciaron y obtuvieron éxito en procesos judiciales de cualquier naturaleza con antelación a la SU-484 de 2008, se prolongarían hasta ese mismo año, mientras que quienes no iniciaron ninguna acción su relación laboral sólo llega hasta el 29 de octubre de 2001.

Al respecto, basta con precisar que el principio de igualdad obliga tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales; en esta medida, existe una gran diferencia entre quienes obtuvieron el reconocimiento de sus prestaciones laborales mediante una sentencia ejecutoriada gracias a su diligencia en las actuaciones judiciales en procura de salvaguardar sus derechos, y los que nunca acudieron ante las autoridades competentes en busca de la garantía de sus derechos.

Lo contrario equivaldría a decir que se debe tratar con igual benevolencia a dos personas que se encuentran en identidad de situaciones jurídicas en las que les asiste el mismo derecho, pero que solo una acude a los estrados judiciales, mientras la otra deja prescribir sus derechos o caducar sus acciones.

Ahora bien, las consideraciones que se han hecho en esta providencia llevan a la Sala a revocar la sentencia proferida por el Consejo Superior de la Judicatura-Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, el 13 de septiembre de 2010, la cual confirmó el fallo dictado por el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, mediante proveído del 22 de julio de 2010 y, en su lugar, tutelar a favor de la accionante su derecho fundamental al debido proceso, vulnerado mediante la providencia de fecha 27 de enero de 2010 y las posteriores que ordenaron estarse a lo resuelto en la misma. Ello por cuanto no está probado que a la señora Camelo Luengas se le haya realizado el pago de los salarios reconocidos entre los años 2001-2007, y en esa medida no se ha dado cumplimiento a la sentencia proferida por el Consejo Seccional y Superior de la Judicatura, mediante proveídos del 5 de marzo y 23 de abril de 2008, respectivamente.

Expediente T-2913837

Mediante escrito presentado el día 7 de abril de 2010, la señora ISABEL FRANKY DE BERNAL solicitó la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social, al trabajo en condiciones dignas, al debido proceso, y al acceso a la administración de justicia,

presuntamente vulnerados por el Consejo Seccional de la Judicatura al declarar cumplido el fallo de tutela radicado en dicha Corporación bajo el núm. 2007-04993 y el cual había ordenado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Beneficencia de Cundinamarca y a la Liquidadora de Cuentas de la Fundación San Juan de Dios el pago de las acreencias laborales causadas desde el año de 1999 hasta el año 2007. De igual manera, considera que sus derechos fundamentales fueron vulnerados por la Corte Constitucional al expedir la Sentencia de Unificación SU-484 de 2008.

Al respecto, señaló que la Sala Plena de la Corte Constitucional se excedió en el ejercicio de sus funciones "... con la sentencia violenta por acción y por omisión mis derechos fundamentales y en el caso concreto al no haber sido parte dentro de los expedientes acumulados, relacionados en el numeral segundo del acápite de antecedentes, se violentó el debido proceso a ser escuchada y vencida en un proceso, en el que no estaba legitimada por activa".

En ese orden de ideas solicita le sean amparados sus derechos fundamentales invocados.

De lo anterior se puede colegir que la señora Franky de Bernal busca con esta nueva acción de tutela dos pretensiones principales:

- i. Que se ordene el cumplimiento de un fallo de tutela proferido en el año 2007, que según la accionante no ha sido cumplido a cabalidad.
- ii. Que se declare la nulidad de la sentencia de unificación SU-484 de 2008, proferida por la Sala Plena de esta Corporación.

Frente al primer asunto, esta Sala con el fin de verificar si efectivamente el fallo que concedió los derechos laborales a la señora Franky de Bernal había sido incumplido, profirió el auto del 11 de mayo de 2011, mediante el cual se solicitó tanto a la Fundación San Juan de Dios como a la accionante lo siguiente:

"PRIMERO: SOLICITAR a la Fundación San Juan de Dios hoy en liquidación (Instituto Materno Infantil-Hospital San Juan de Dios) que, en el término de diez (10) días, allegue a esta Corporación la información relacionada con las ex trabajadoras: (...) Isabel Franky de Bernal

identificada con cédula de ciudadanía núm. 35.336.873 en lo concerniente a:

i. Los procesos judiciales que se hubiesen iniciado por la entidad o por las descritas ciudadanas en el proceso de liquidación de las entidades, ya sea por vía de acciones de tutela, procesos ordinarios o contenciosos. Especificar fecha de iniciación del proceso, trámite, respuesta de la entidad y estado del mismo.

Con respecto a la señora Isabel Franky de Bernal, informaron que ha interpuesto dos acciones: (i) tutela núm. 2007-4993 del 7 de octubre de 2007 mediante la cual solicita el pago de salarios dejados de percibir hasta el momento de incoar la demanda; acción constitucional que fue concedida en ambas instancias; (ii) tutela 2010-00417 del mes de abril de 2010, la cual se propuso en contra de la SU-484 de 2008.

i. Todos los pagos que a la fecha se hubiesen efectuado en cumplimiento de acciones de tutela o proceso judiciales en que estuviesen involucradas las descritas accionantes. Especificar de forma detallada y cronológica las cancelaciones, así como anexar los soportes de los mismos.

En cuanto a la señora Isabel Franky de Bernal se allegó certificación donde consta que a la misma se le han realizado pagos por valor de \$ 97.944.151, información que se corrobora en a través de las Resoluciones Núm. 886 y 2377 de 2007.

(...)

TERCERO.- SOLICITAR a la accionante Isabel Franky de Bernal (expediente T-2913837) que, en el término de diez (10) días, allegue a esta Corporación la información relacionada con:

a. Los procesos judiciales que hubiese iniciado respecto de reclamaciones en contra de la Fundación San Juan de Dios hoy en liquidación (Instituto Materno Infantil-Hospital San Juan de Dios), ya sea por intermedio de tutela, procesos ordinarios o contenciosos. Especificar fecha

de iniciación de proceso, trámite y estado del mismo.

Frente a este específico punto señaló que otorgo poder a un profesional del derecho con el fin de adherirse a la acción popular instaurado por unos compañeros de trabajo y que correspondió al Juzgado 15 Administrativo. De igual manera precisó que instauró una acción de tutela el 24 de octubre de 2007, la cual fue concedida por el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca y confirmada por el Consejo Superior de la Judicatura. Para el cumplimiento de la misma se iniciaron tres incidentes de desacato y ante el incumplimiento de los mismos se originó a la presente acción constitucional.

a. Todos los pagos que hubiese recibido por órdenes de acciones de tutela o procesos judiciales a la fecha. Describir de forma detallada y cronológica las cancelaciones, anexando los soportes respectivos si cuenta con ellos.

Al respecto relató que el 16 de abril de 2007 se le abonó un monto de Tres millones ochocientos treinta y dos mil quinientos veintiséis pesos (\$ 3.832.526).

De igual manera, el 5 de diciembre de 2007 se le hizo un nuevo pago autorizado mediante Resolución Núm. 2377 de 2007, en la cual se le pagaron los salarios comprendidos entre diciembre de 1999 y octubre de 2007. El monto de lo entregado a la accionante fue la suma de Noventa y cuatro millones ciento once mil seiscientos veintiséis pesos (\$ 94.111.626).

a. Detalle de los pagos que hubiese recibido por la liquidación de la mencionada entidad de forma extrajudicial.

Manifestó que ha recibido en total la suma de noventa y siete millones novecientos cuarenta y cuatro mil ciento cincuenta y un mil pesos (\$97.944.151).

CUARTO.- SUSPENDER el término para fallar el asunto de la referencia, hasta tanto se practique y valore lo solicitado en el presente auto.

De las respuestas allegadas, tanto por parte de la accionante como de las entidades

accionadas, se puede concluir que el fallo de tutela del año 2007, mediante el cual se concedió el pago de las prestaciones laborales a la señora Franky de Bernal, se encuentra cumplido, toda vez que aparecen las Resoluciones que dan cuenta de los pagos efectuados por la Fundación San Juan de Dios y que comprenden los períodos 1999-2007, dichas erogaciones ascienden a la suma de noventa y siete millones novecientos cuarenta y cuatro mil ciento cincuenta y un mil pesos (\$97.944.151).

Es de anotar que si la accionante pretende el pago de otras acreencias laborales a las cuales sugiere tener derecho, debió haberlas solicitado por la vía ordinaria y no a través de una nueva tutela, toda vez que este no es el medio idóneo para el reconocimiento de dichos emolumentos, ni la vía para controvertir situaciones que ya fueron objeto de una acción de tutela anterior.

Por lo anterior, aunado a que en la presente acción de amparo, no se cumple con el requisito de inmediatez por haberse interpuesto casi dos años después de proferida la providencia judicial que declaró cumplido el fallo de tutela, hace inviable la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, y por ello, esta Sala deberá confirmar los fallos de instancia, los cuales declararon improcedente la presente acción de amparo.

En lo que se refiere a la pretendida nulidad de la SU-484 de 2008, a través de la presente acción de tutela, en el acápite de la improcedencia de tutela contra tutela se dejó sentado que bajo ningún aspecto la misma era procedente.

Al respecto esta Corte en la Sentencia SU-1219 de 2001, señaló: “El mecanismo constitucional diseñado para controlar las sentencias de tutela de los jueces constitucionales que conocen y deciden sobre las acciones de tutela, por decisión del propio constituyente, es el de la revisión por parte de la Corte constitucional. Esta regulación, no sólo busca unificar la interpretación constitucional en materia de derechos fundamentales sino erigir a la Corte Constitucional como máximo tribunal de la jurisdicción constitucional.”

Adicionalmente, cuando se trata de controvertir asuntos que ya han sido resueltos en sede de revisión por parte de la Corte Constitucional, lo que procede es la figura excepcional de la nulidad, tal como se precisó en los Autos 325 de 2009 y 026 de 2011:

“..De conformidad con lo establecido en el artículo 243 del Ordenamiento Superior, los fallos

que dicte la Corte Constitucional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. A partir de esta premisa se ha inferido que tales providencias se encuentran resguardadas por la garantía del principio de seguridad jurídica, haciéndolas definitivas, intangibles e inmodificables, lo que implica “como función negativa, prohibir a los funcionarios judiciales conocer, tramitar y fallar sobre lo resuelto, y como función positiva, dotar de seguridad a las relaciones jurídicas y al ordenamiento jurídico.”

En consecuencia, la presente acción de tutela, también resulta abiertamente improcedente para solicitar la nulidad de acciones de tutela.

Por todo ello, esta Sala confirmará el fallo proferido por el el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Cuarta-, el 16 de septiembre de 2010, el cual confirmó el proferido por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda - Subsección “B”, el 12 de mayo de 2010; y en consecuencia, denegar el amparo solicitado por la señora Isabel Franky de Bernal.

IV. DECISIÓN

RESUELVE:

Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos decretada mediante auto del once (11) de mayo de dos mil once (2011).

Segundo.- REVOCAR la providencia proferida por el Consejo Superior de la Judicatura -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, que data del 13 de septiembre de 2010, la cual confirmó el fallo dictado por el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, el 22 de julio de 2010, que denegó el amparo tutelar de los derechos fundamentales solicitados por la ciudadana María Blaise Camelo Luengas dentro del Expediente T-2868293.

Tercero.- CONCEDER a la accionante el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la justicia.

En consecuencia:

i) Se declara vigente y de obligatorio cumplimiento la Sentencia adoptada el 5 de marzo de

2008 por el Consejo Seccional de la Judicatura -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, la que a su turno fue confirmada por el Consejo Superior de la Judicatura -Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, el 23 de abril de

2008, dentro de la Acción de Tutela de María Blaise Camelo Luengas contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Beneficencia de Cundinamarca y la Agente Liquidadora de la Fundación San Juan de Dios; por tanto, se declara la nulidad de la providencia dictada el 27 de enero de 2009, mediante la cual se reconoció el cumplimiento del fallo en mención. Así mismo se deja sin valor ni efecto la Resolución Núm. 0333 de 2009, mediante la cual la Fundación San Juan de Dios declara que la suma a pagar por prestaciones laborales a la señora Camelo Luengas es de cero pesos (\$ 0).

Todo lo anterior, conlleva a que las entidades demandadas, dentro de los 5 días siguientes a la notificación de la presente providencia, reconozcan y paguen los salarios causados entre el 30 de octubre de 2001, hasta el momento de la interposición de la tutela concedida por el Consejo Seccional de la Judicatura (año 2007).

ii) El Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca -Sala Jurisdiccional Disciplinaria, en ejercicio de su competencia, velará por el restablecimiento real y efectivo de los derechos fundamentales de la accionante con el fin de que sean reconocidos y pagados los salarios y prestaciones sociales causados entre el 29 de octubre de 2001 y el momento en que se interpuso la acción de tutela que dio origen al fallo del 5 de marzo de 2008.

Cuarto.- CONFIRMAR por las razones expuestas en esta providencia la sentencia proferida por el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, el 13 de septiembre de 2010, la que a su vez confirmó la dictada por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Segunda-, Subsección "B", el 12 de mayo de 2010 del mismo año, que declaró la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por la señora Isabel Franky de Bernal contra el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca y la Corte Constitucional.

Notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

Con aclaración de voto

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

NILSON PINILLA PINILLA

A LA SENTENCIA T-010/12

Referencia: expedientes T-2868293 y 2913837

Acciones de tutela de María Blaise Camelo Luengas contra la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca y otros; e Isabel Franky de Bernal contra la Corte Constitucional y otros

Magistrado ponente:

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Habiendo votado positivamente y firmado el proyecto presentado en este caso por el Magistrado ponente, estimo necesario consignar por escrito una muy sucinta aclaración sobre el sentido de mi voto en el presente asunto.

Si bien participo de las resoluciones adoptadas en los diferentes expedientes, debo aclarar mi voto pues siempre he disentido frente al enfoque amplificado de la noción de “vía de hecho”

y en relación con algunas de las argumentaciones que se exponen para arribar a la decisión adoptada.

Particularmente, tal como lo he explicado con más amplitud frente a otras decisiones⁵⁰, no comparto el alcance, en mi opinión desbordado, que con frecuencia se reconoce por parte de la Corte Constitucional a la acción de tutela contra decisiones judiciales, y que en el caso de la sentencia a que me vengo refiriendo se pone de presente en la cita que se efectúa (páginas 27 a 29) de la sentencia C-590 de junio 8 de 2005, M. P. Jaime Córdoba Triviño, de cuyas consideraciones discrepo parcialmente desde cuando fue expedida.

Mi desacuerdo con dicha sentencia, que el actual fallo invoca como parte de la fundamentación, radica en el hecho de que, en la práctica, especialmente las llamadas “causales especiales de procedibilidad” a que dicha providencia se refiere en su punto 25, abarcan todas las posibles situaciones que podrían justificar la impugnación común contra una decisión judicial, dejando así la imagen de que esta Corte estima que la acción de tutela constituye un recurso complementario, añadible a los establecidos en el proceso de que se trata.

Con ello, la solicitud y trámite de la acción de tutela al amparo de tales enunciados, deviene simplemente en una (o más) nueva(s) oportunidad(es) que se confiere(n) a quien se ha visto desfavorecido por la decisión adoptada por el juez competente, o lo que es lo mismo, en una (o varias) instancia(s) adicional(es), no prevista(s) en absoluto en el respectivo proceso debido, situación que difiere, de lejos, del propósito de protección subsidiaria a los derechos fundamentales que animó al constituyente de 1991, que vino a quedar reflejado en el artículo 86 superior.

Además, no sobra acotar que si bien esta corporación con fundamento en la sentencia C-590 de 2005 aduce sistematizar una línea jurisprudencial construida y decantada a partir de las consideraciones que se dejaron planteadas en la sentencia C-543 de 1992, ello no es exacto, ya que en realidad ese pronunciamiento⁵¹, de suyo sólo argüible frente a la casación penal por ser ésta la institución regulada en el precepto parcialmente declarado inexecutable (art. 185 L. 906 de 2004), se ha interpretado como si postulara lo contrario de lo que quedó decidido en la C-543 de 1992.

En efecto, mientras que en esa providencia de 1992 se consideró, con firmeza de cosa

juzgada constitucional (art. 243 Const.), que no puede ser quebrantada, que la tutela contra decisiones judiciales atentaba contra la seguridad jurídica y contra otros importantes valores constitucionales, como el “principio democrático de la autonomía funcional del juez”, “la independencia y desconcentración que caracterizan a la administración de justicia” y “la función garantizadora del Derecho” que cumple el proceso, y en consecuencia se declaró inexecutable la preceptiva que reglamentaba tal posibilidad, en la C-590 de 2005 se presenta un amplio listado de situaciones, creyéndose que de inferirse la materialización de alguna de ellas, en opinión de quien realiza el control tutelar, de por sí le está permitido remover o dejar sin efecto la decisión judicial, cual si aplicara un recurso ordinario más, con lo cual se ha desquiciado gravemente su carácter excepcionalísimo y, en la práctica, se ha abatido la seguridad jurídica, que es también un derecho fundamental.

Por lo anterior, dado que la decisión adoptada con mi acuerdo y participación incluye algunas consideraciones con alcances de tal índole, que no comparto, aclaro el voto en el caso de la referencia.

Con mi acostumbrado respeto,

Fecha ut supra

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

1 El decreto estableció que la Junta Directiva de la Fundación San Juan de Dios, estaría conformada por:

* Ministro de Salud: Presidente de la Junta y Representante legal.

* Gobernador del Departamento de Cundinamarca o su delegado.

* Alcalde Mayor de Bogotá o su delegado.

* Arzobispo de Bogotá o su delegado.

* Un representante de la Beneficencia de Cundinamarca o su delegado.

* Un representante del Presidente de la República.”

*

2 “Por el cual se suple la voluntad del fundador y se adoptan disposiciones en relación con la Fundación San Juan de Dios”.

3 “Por el cual se adoptan los estatutos de la Fundación San Juan de Dios”.

4 “Por el cual se suple la voluntad del fundador y se reforman los estatutos de la Fundación San Juan de Dios”.

6 Esta decisión implicó el decaimiento de la personería jurídica de la fundación, otorgada mediante la Resolución N° 10.869 de 1979 del entonces Ministerio de Salud.

7 Así lo dejó ver la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional. Sentencia T-141 de 2006.

8 Según lo establecido en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

9 Sentencia SU-1070 de 2003.

10 Ver entre otras las sentencias T-827 de 2003, T-648 de 2005, T-1089 de 2005; T-691 de 2005 y T-015 de 2006.

11 En cuyo caso la tutela entra a proteger de manera directa los derechos presuntamente vulnerados.

12 Ver las sentencias C-1225 de 2004, SU-1070 de 2003, SU-544 de 2001; T-1670 de 2000 y la T-225 de 1993 en la cual se sentaron las primeras directrices sobre la materia, que han sido desarrolladas por la jurisprudencia posterior. También puede consultarse la sentencia T-698 de 2004 y la sentencia T-827 de 2003.

13 Sentencia T-1121 de 2003.

14 Sentencia T-304 de 2009.

15 Sentencia T-1134 de 2005.

16 Sentencia T-575 de 2003.

17 Ver sentencias T-278 de 1997, T-076 de 1996, T-456 de 1994 y T-546 de 2001.

18 Sentencia T-707 de 2003.

19 Sentencia T-160 de 1997.

20 Sentencia T-027 de 2003.

21 Sentencia T-594 de 2002.

22 Sentencia T-536 de 2003.

23 Sentencia T-634 de 2002.

24 Sentencia Corte constitucional T-768 de 2005.

25 Al respecto, pueden consultarse las sentencias T-179 de 2003, T-999 de 2001, T-875 de 2001, SU-086 de 1999, entre muchas otras.

26 Consultar Sentencia T-1001 de 1999.

27 Sentencia C-543 de 1992.

28 Sentencia T-512 de 2011.

29 Sentencia C-590 de 2005.

30 Sentencia T-512 de 2011.

31 Al respecto ver la Sentencia SU-1158 DE 2003.

32 Consultar, entre otras las sentencias SU-1219/01, SU-1219/01, T-021/02, T-192/02, T-217/02, T-354/02, T-432/02, T-623/02, T-200/03, T-1028/03, T-1164/03, T-502/03, T-582/04, T-536/04 y T-368/05, T-944/05, T-059/06.

33 En esta oportunidad la Sala Plena de esta Corporación revocó la sentencia proferida por la Sala de Casación Civil de la H. Corte Suprema de Justicia, que revocaba la sentencia de amparo proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Cartagena para disponer sobre la liquidación conforme a derecho de los salarios y prestaciones de un trabajador, en razón de que a la luz del artículo 86 de la Carta Política y en atención a los dictados del Decreto 2591 de 1991 no resulta “posible interponer acción de tutela por vías de hecho contra fallos de tutela”.

34 Ver Sentencia T-059/06.

35 C-774 de 2001.

36 A-062 de 2000, A-057 de 2004, A-179 de 2007, A-133 de 2008.

37 Ibídem.

38 A-232 de 2001.

39 La disposición en cita señala: “Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. // También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. // También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”

41 Esta exigencia fue abordada en el Auto 135 de 2005 (citado) de la siguiente manera: “En esta línea, esta Corte tiene definido que toda solicitud de nulidad deberá responder a condiciones estrictas de oportunidad(...), legitimación(...), interés y efectos(...), no solo porque el cumplimiento irrestricto de las decisiones judiciales en firme compromete la seguridad jurídica, sino a causa del carácter definitivo y los efectos de los pronunciamientos de esta Corte, en materia de guarda y control de constitucionalidad y protección urgente e inmediata de los derechos fundamentales, que hacen de la inmutabilidad de sus fallos un norte y de la nulidad de los mismos una solución extrema - artículos 241 y 86 C.P. 49 Decreto 2067 de 1991.”

Así mismo en el Auto 237A de 2002 la Corte advirtió: “4.- Con estos elementos de juicio corresponde ahora adelantar el análisis de la sentencia T-357 de 2002, señalando previamente que la Corte limitará su estudio a los planteamientos formulados que tengan relación directa con la vulneración al debido proceso, pues como fue explicado, esta no es una nueva etapa o instancia judicial para reabrir una discusión ya concluida, sino una garantía frente a la posible violación al debido proceso. Así mismo, la Corte tendrá presente que quien alega la nulidad no puede simplemente exponer sus discrepancias frente a la sentencia, sino que está en la obligación de presentar una carga argumentativa lo suficientemente sólida para demostrar la procedencia de la nulidad (Cfr. Auto 022 de 1998 y Auto del 1º de Agosto de 2001. En esta última oportunidad la Corte rechazó la solicitud de nulidad de la sentencia T-511 de 2001, ante la ausencia de razones para acceder a la petición).

42 A-105 de 2008.

43 A-139 de 2004, A-096 de 2004, A-063 de 2004.

44 A-162 de 2003. Esta Corporación en Auto A-015 de 2007, declaró de oficio la nulidad de la sentencia T-974 de 2006, invocando esta causal.

45 A-217 de 2007.

46 A-022 de 1999.

47 A-031 de 2002, A-082 de 2000.

48 A-031 de 2002.

49 En el Auto 031A de 2002 se advirtió: “5.- En conclusión, únicamente si quien alega la nulidad demuestra los requisitos para su procedencia, y si el caso efectivamente se ajusta a una de las hipótesis previstas por la Corte, la solicitud está llamada a prosperar. De lo contrario, el carácter excepcional y restrictivo obliga a denegarla.”.

50 Ver, entre otros, los salvamentos de voto del suscrito Magistrado sobre las sentencias T-590, T-591, T-643 y T-840 de 2006; T-247, T-680 y T-794 de 2007; T-402, T-417, T-436 y T-891 de 2008, así como frente a los autos A-222 y A-256 de 2006 y A-045 de 2007.

Igualmente, entre otras, aclaraciones de voto ante las sentencias T-987 y T-1066 de 2007; T-012, T-240, T-350, T-831, T-871, T-925, T-945, T-1029, T-1263 y T-1265 de 2008; T-093, T-095, T-199, T-249, T-364, T-517, SU-811, T-904 y T-906 de 2009; T-103 y T-119 de 2010; y recientemente, T-464, T-703, T-786 y T-867 de 2011.

51 C-590 de 2005.