

T-271-15

Sentencia T-271/15

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL QUE RESUELVE INCIDENTE DE DESACATO-Procedencia excepcional

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. La acción de amparo procede en este caso cuando, (i) además de estar ejecutoriada la providencia que resuelve el desacato, se (ii) reúnan los requisitos generales y se (iii) configure por lo menos una de las causales especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

FALLOS DE TUTELA-Cumplimiento y procedimiento para hacerlos efectivos

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 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”.

CUMPLIMIENTO FALLO DE TUTELA E INCIDENTE DE DESACATO-Diferencias

TRAMITE DE CUMPLIMIENTO FALLO DE TUTELA E INCIDENTE DE DESACATO-Competencia del

juez de primera instancia

INCIDENTE DE DESACATO-Límites, deberes y facultades del juez

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 responsabilidad subjetiva de la persona obligada. Finalmente, si la encontrare probada deberá imponer la sanción adecuada, proporcionada y razonable en relación con los hechos.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL QUE RESUELVE INCIDENTE DE DESACATO-Procedencia por cuanto las decisiones incurrieron en defecto sustantivo por inexistente argumentación

Referencia: Expediente T-4464608

Acerías Paz del Río S.A. contra los juzgados Primero Civil del Circuito y Primero Civil Municipal de Sogamoso. Vinculación oficiosa de Álvaro Antonio Benavides Macías y otros.

Magistrado Ponente:

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá D.C., doce (12) de mayo de dos mil quince (2015).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Martha Victoria Sáchica Méndez y los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Jorge Iván Palacio Palacio, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo dictado por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia que confirmó la decisión proferida por la Sala Laboral Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

La sociedad Acerías Paz del Río S.A., a través de su representante legal Vicente Enrique Noero Arango, el 7 de mayo de 2014 interpuso acción de tutela contra los juzgados Primero Civil del Circuito de Sogamoso y Primero Civil Municipal de la misma ciudad, al considerar que dichas entidades le están vulnerando sus derechos fundamentales al debido proceso, la igualdad, el principio de legalidad, la prevalencia del derecho sustancial y el acceso a la administración de justicia.

Lo anterior debido a que, a su juicio, los aludidos falladores incurrieron en defectos sustantivo por violación directa de la Constitución, procedimental y fáctico durante el trámite del incidente de desacato del fallo de tutela proferido el 14 de septiembre de 2012, por el Juzgado Primero Civil Municipal[1], en el que la empresa que representa fue sancionada con una multa de siete salarios mínimos legales mensuales vigentes, y él, en calidad de representante legal, fue sancionado con tres días arresto, pese a haber dado cumplimiento a la decisión de amparo.

Ante la complejidad del asunto y los múltiples momentos procesales a estudiar, en primer lugar se reseñarán de manera sucinta los hechos concernientes a la tutela primigenia en la cual se solicitó la indexación de la primera mesada pensional. En seguida la Sala hará referencia al trámite del incidente de desacato promovido por los extrabajadores inconformes con el cumplimiento de la sentencia de tutela. Finalmente, habrá de referirse a la solicitud de amparo elevada por Acerías Paz del Río S.A.:

1.1. Acción de tutela interpuesta en 2012 por los extrabajadores de Acerías Paz del Río, cuya orden fue objeto de incidente de desacato.

En el año 2012 varios extrabajadores de Acerías Paz del Río[2] formularon una acción de tutela en contra de dicha empresa, invocando la protección del derecho de petición y solicitando el reconocimiento de la actualización de sus mesadas pensionales, conforme a lo previsto en las sentencias C-862 de 2006 y T-797 de 2007.

El conocimiento de esta acción correspondió al Juzgado Primero Civil Municipal de

Sogamoso, que mediante fallo del 14 de septiembre de 2012 concedió el amparo deprecado y ordenó a Acerías Paz del Río dar respuesta a las solicitudes formuladas por los entonces accionantes[3], teniendo en cuenta los lineamientos previstos en el numeral 2º de la parte resolutive de la Sentencia T-797 de 2007. Esa decisión no fue impugnada ni seleccionada por la Corte Constitucional para su revisión.

1.2. Trámite del incidente de desacato respecto del cual se interpone la presente acción de tutela.

1.2.1. El 3 de diciembre de 2012 los ex trabajadores[4] presentaron ante el Juez Primero Civil Municipal de Sogamoso solicitud de incidente de desacato en contra de Acerías Paz del Río, al considerar que dicha entidad no había dado cumplimiento al fallo de tutela referido.

1.2.2. Mediante Auto de 11 de enero de 2013, ese Despacho corrió traslado a la empresa accionada por el término de 2 días, para que acreditaran el cumplimiento del fallo.

1.2.3. El 16 de enero de 2013 Acerías Paz del Río manifestó haber acatado la sentencia anexando las correspondientes liquidaciones.

1.2.4. En Auto de 7 de marzo de 2013, el juez de conocimiento decidió dar trámite incidental a la solicitud presentada por los peticionarios, razón por la cual ordenó notificar al representante legal de la referida entidad.

1.2.5. El 13 de marzo de 2013 Acerías Paz del Río radicó un nuevo documento, reiterando la observancia de la decisión de tutela en términos similares a los escritos enviados.

1.2.6. A través de Auto de 7 de mayo de 2013 se inició el término probatorio dentro del incidente de desacato.

1.2.7. En providencia de 4 de marzo de 2014, el Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso declaró a Acerías Paz del Río en desacato parcial del fallo de tutela del 14 de septiembre de 2012, debido a que, a su juicio: (i) no dio contestación en debida forma a los derechos de petición elevados por los peticionarios conforme a lo ordenado en sede de tutela y, (ii) no realizó la indexación de la primera mesada pensional a la totalidad de los extrabajadores de la empresa. Por ende, impuso como sanción una multa equivalente a 7

s.m.m.l.v. e impartió orden de arresto por 3 días contra el representante legal de esa entidad.

1.2.8. Dicha decisión surtió el grado jurisdiccional de consulta ante el Juzgado Primero Civil del Circuito de la misma ciudad, quien la confirmó mediante proveído de 28 de abril de 2014, al constatar irregularidades en las reliquidaciones de las mesadas pensionales de algunos de los accionantes.

1.3. Solicitud de amparo sub examine

1.3.1. Manifiesta que en el presente asunto las decisiones emitidas dentro del incidente de desacato por ambos jueces vulneran sus derechos fundamentales al debido proceso, la igualdad, el principio de legalidad, la prevalencia del derecho sustancial y el acceso a la administración de justicia, en la medida en que:

- i. Omiten analizar la conducta de la empresa y del representante legal, “partiendo de la base del supuesto incumplimiento objetivo de la tutela”.
- ii. Fundamentan su argumentación en pronunciamientos fraccionados y selectivos, dispuestos en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, bajo premisas confusas, contradictorias y erróneas.
- iv. Prescinden de la prueba de la existencia de un perjuicio irremediable.
- v. No verifican si se actuó o no “diligentemente, de buena fé y en forma eficaz”, haciendo una apreciación literal sobre un cumplimiento de la orden.
- vi. Omiten el hecho de que el representante legal de la accionante no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para proteger su buen nombre e imagen, los cuales se verán gravemente afectados “ante un arresto injusto derivado de una decisión ilegítima”.^[5]

1.3.2. Aduce la parte accionante que en este caso para los juzgadores no es suficiente el que se haya dado respuesta a los escritos de petición y que se haya realizado la reliquidación de las mesadas pensionales conforme a derecho, sino que pretenden, además,

que se realice mediante tutela “la reliquidación de una serie de pensiones con base en la fórmula que cita en su fallo”, sin tener en cuenta que con este actuar se está contrariando la ratio decidendi de las sentencias de la Corte, que indica que la competencia para esas solicitudes recae solamente sobre la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral[6].

1.3.3. Invoca las siguientes causales de procedibilidad de tutela contra providencias judiciales, como pasa a exponerse:

i. “Violación directa de la Constitución- defecto sustantivo o material al aplicar normas inexistentes o por aplicación indebida”:

En primer lugar, indica que los jueces de desacato y consulta utilizaron una fórmula de indexación que consideraban correcta (fijada por Corte Suprema de Justicia), sin tener en cuenta la fórmula por él aplicada.

En segundo lugar, explica que en este caso las sanciones de desacato impuestas partieron de la base del supuesto incumplimiento objetivo de la tutela decidida por el Juez Primero Civil Municipal de Sogamoso y, no se hizo el análisis subjetivo sobre la conducta diligente o negligente de la empresa o su representante legal, en contravía a lo previsto en el artículo 52 del Decreto estatutario 2591 de 1991.

De otra parte, precisa que el fallo de tutela es inviable, toda vez que no es posible ordenar que se realice la indexación de la primera mesada pensional mediante acción de tutela, ni tampoco amparar los derechos a una colectividad de sujetos, cuando la jurisprudencia ha establecido que la protección debe hacerse en concreto y de manera específica en cabeza de las personas, demostrando la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

ii. “Defecto procedimental. La decisión judicial fue proferida con vicios graves de procedimiento”:

El accionante indicó que en este caso los jueces “no aplicaron el procedimiento en forma correcta encaminado a valorar la conducta asumida por el accionado y evidenciar su posible responsabilidad”[7]. Por el contrario, solamente se ocuparon de verificar el cumplimiento “objetivo o no del fallo de tutela, violando todas las garantías procesales que como representante legal del accionado debería tener”[8].

Explicó que el proceso no estuvo orientado a la valoración y apreciación de la conducta de la empresa dentro del trámite de la tutela, sino que se centró a observar el cumplimiento objetivo del fallo “creando un absurdo jurídico puesto que la premisa de cumplimiento fue conformada por liquidaciones contradictorias, que en todo caso llevan a que el juez de forma arbitraria considere que se incumplió”[9].

Adujo que en este caso no se comprobó que durante el cumplimiento del fallo haya actuado con negligencia y que no obstante dicha ausencia de prueba, se le trasgredió su derecho al debido proceso, lo condenaron al pago de una multa y se ordenó el arresto de su representante legal.

iii. “Defecto Fáctico. Indebida apreciación de la prueba”:

Bajo esta calificación reitera sus argumentos, anotando que no existe ninguna prueba que conlleve a determinar que la empresa Acerías Paz del Río ni su representante legal, actuaron con negligencia respecto al cumplimiento del fallo.

1.4. Por lo anterior, el accionante solicita que se revoque la multa ordenada en su contra en proveído de 4 de marzo de 2014 por el Juez Primero Civil Municipal y confirmada en decisión de 28 de abril del mismo año por el Juez Primero Civil del Circuito de Sogamoso. Así como la orden de arresto de 3 días impartida contra el representante legal de su entidad.

2. Respuesta de las entidades accionadas

El 14 de mayo de 2014, la Juez Primero Civil Municipal de Sogamoso indicó que efectivamente conoció de la tutela núm. 2012-0291 y que durante su trámite Acerías Paz del Río no hizo uso del recurso de impugnación, por lo que ahora lo que pretende la entidad accionante es reabrir el debate.

Así mismo, adujo que el 4 de marzo de 2014 declaró que la empresa incurrió en desacato parcial al no haber resuelto de fondo los derechos de petición formulados por los peticionarios y que, por ello impuso la respectiva sanción.

Finalmente, manifestó que dicha providencia fue confirmada el 28 de abril de 2014 en sede de consulta, con total observancia del derecho fundamental al debido proceso del representante legal de la sociedad. Por consiguiente, solicita se tengan en cuenta los

pronunciamientos emitidos en el mismo sentido por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia.

3. Intervenciones de terceros vinculados[10]

El 9 de mayo de 2014, el señor Álvaro Antonio Benavides Macías refirió que la anterior representante legal de Acerías Paz del Río formuló las mismas denuncias en otra acción de tutela y que la empresa busca a través de apoderado dilatar el cumplimiento de las órdenes impartidas.

4. Decisión judicial objeto de revisión

4.1. Primera Instancia

La Sala Civil - Familia - Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo mediante providencia proferida el 22 de mayo de 2014, negó la solicitud de amparo al considerar que la acción de tutela no procede para cuestionar decisiones emitidas en trámites análogos.

Indica que el fallo que puso fin a la acción de tutela rad. 2012-0291 hizo tránsito a cosa juzgada y al no haber sido impugnada ni revisada por la Corte Constitucional es de obligatorio cumplimiento para las partes comprometidas en ese asunto. Al respecto, coligió que “no es posible que el accionante se extienda en una discusión a través de incesantes acciones de tutela hasta que se arribe a la decisión que a su juicio debe ser aplicada”.

A juicio del Tribunal, las providencias cuestionadas no muestran que exista una intención manifiesta de los juzgadores de sobrepasar sus competencias o parcializar la decisión, máxime cuando hicieron un esfuerzo para sustentar sus conclusiones, sin que se advierta una interpretación caprichosa o antojadiza.

Aduce que el accionante expone actuaciones que en su sentir son vías de hecho pero no realiza un esfuerzo en sustentar las causales de procedibilidad en las que incurrieron los convocados en el trámite del incidente. Concluye que no se configura la supuesta temeridad alegada por uno de los vinculados, toda vez que son distintos los actores de las tutelas.

4.2. Impugnación

El accionante impugnó el fallo de primera instancia el 30 de mayo de 2014, reiterando los argumentos expuestos en su escrito inicial y agregando que en esta ocasión, no busca contradecir la sentencia de tutela del 14 de septiembre de 2012, sino que difiere de la decisión del incidente de desacato en la medida en que han sido cumplidas las órdenes impartidas y se ha “reliquidado y pagado las respectivas indexaciones pensionales”; razón por la cual, en su sentir se configura un hecho superado.

4.3. Segunda Instancia

La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia de 14 de julio de 2014, confirmó la decisión de primera instancia argumentando que en este caso no se evidencia la vulneración del derecho al debido proceso del peticionario, en la medida en que se dio un cumplimiento solo parcial de las órdenes. Manifestó que en estos casos lo procedente era garantizar un acatamiento total de las disposiciones de amparo y de esa manera hacerlo saber a las partes, con el objeto de evitar la declaratoria del desacato y las correspondientes sanciones.

5. Pruebas

Las pruebas más relevantes que obran en el expediente se relacionan a continuación:

- Copia del escrito de solicitud de apertura de incidente de desacato de 3 de diciembre de 2012, presentado por Álvaro Antonio Benavides Macías y otros contra el representante legal de Acerías Paz del Río S.A. Vicente Noero Arango (folios 1 a 6, cuaderno 1).
- Copia del fallo de 14 de septiembre de 2012 proferido por el Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso, por medio del cual se protegen los derechos fundamentales de petición, igualdad e indexación de la primera mesada pensional de los accionantes (folios 7 a 17, cuaderno 1).
- Copia del escrito de 16 de enero de 2013 por medio del cual Acerías Paz del Río rinde informe de cumplimiento del fallo de tutela del 14 de septiembre de 2012 (folios 41 a 96, cuaderno 1).
- Copia de la Sentencia del 23 de julio de 2010, proferida por el Juzgado Laboral del

Circuito de Duitama con ocasión del proceso ordinario laboral promovido por Héctor Antonino Cárdenas contra Acerías Paz del Río (folios 97 al 108, cuaderno 1).

- Copia del escrito de 11 de diciembre de 2013, por medio del cual Acerías Paz del Río manifiesta que en cumplimiento del incidente de desacato no le ha sido posible ubicar a cinco de los accionantes con el fin de ingresarlos a la nómina de pensionados de la compañía, por lo cual solicita la intervención de la autoridad judicial competente (folio 133, cuaderno 1).

- Copia de la Acción de Tutela de 2 de mayo de 2014, presentada por Acerías Paz del Río contra el incidente de desacato decidido en el grado jurisdiccional de consulta por el Juez Primero Civil de Circuito de Sogamoso de fecha 22 de noviembre de 2011 (folios 5 a 50, cuaderno 2).

- Copia del escrito de 9 de mayo de 2014, por medio del cual Acerías Paz del Río solicita al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, que no admita la tutela instaurada por la señora Mercedes Mojica Maldonado (folio 141, cuaderno 3).

- Copia de la Sentencia de 8 de agosto de 2013, proferida por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, en la que resuelve acción de tutela interpuesta por la señora Soledad Mercedes Mojica Maldonado, contra los Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso y el Juzgado Primero Civil del Circuito de Sogamoso (folios 153 al 165, cuaderno 3).

- Copia de la Sentencia de Casación civil de 18 de diciembre de 2013, proferida por la Corte Suprema de Justicia, que interpone Acerías Paz del Río en contra del fallo del 7 de marzo de 2013 por el Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso y la confirmación el día 3 de abril de 2013 por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Sogamoso (folios 142 al 152, cuaderno 3).

- Copia de la Sentencia de 22 de mayo de 2014 proferida por el Tribunal Superior Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, en la que resuelve la acción de tutela interpuesta por Acerías Paz del Río en contra del Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso y el Juzgado Primero Civil del Circuito de Sogamoso (folios 246 al 258, cuaderno 3).

- Copia de escrito presentado el día 29 de mayo de 2014 por Acerías Paz del Río en contra del Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso y el Juzgado Primero Civil del Circuito de Sogamoso, ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo (folios 298 al 354, cuaderno 3).
- Copia del escrito de petición presentado por el señor Gonzalo Becerra Correa ante Acerías Paz del Río, por medio del cual requiere información necesaria para solicitar el reajuste e indexación de su primera mesada pensional (folio 98, cuaderno 8).
- Copia del escrito de respuesta de 11 de noviembre de 2009 por Acerías Paz del Río, al derecho de petición presentado por el señor Gonzalo Becerra Correa (folio 106, cuaderno 8).
- Liquidaciones de indexación de primera mesada pensional de los extrabajadores demandantes (folios 77 a 142, cuaderno 12).
- Comprobantes de pago realizados por Acerías Paz del Río en el Banco Davivienda con ocasión del incidente de desacato (folios 152 al 167, cuaderno 12).
- Copia del Auto de 4 de marzo de 2014 que resuelve incidente de desacato promovido dentro de la Acción de Tutela instaurada por Álvaro Antonio Benavides Macías y otros en contra de Acerías Paz de Río S.A. por incumplimiento del fallo de tutela de fecha 14 de septiembre de 2012 (folios 59 a 67, cuaderno 17).
- Copia del Auto de 28 de abril de 2014, que resuelve el grado jurisdiccional de consulta de providencia de 4 de marzo de 2014 proferida por el Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso, dentro del trámite incidental de desacato interpuesto por Álvaro Antonio Benavides Macías y otros en contra de Acerías Paz de Río S.A. (folios 69 a 72, cuaderno 17).
- Copia del escrito de 13 de marzo de 2013, por medio del cual Acerías Paz del Río reitera las medidas adoptadas con ocasión del fallo de tutela del 14 de septiembre de 2012 (folios 76 al 78, cuaderno 17).
- Copia del escrito de 14 de marzo de 2014, por medio del cual Acerías Paz del Río presenta la reliquidación de la indexación de primera mesada pensional de cada uno de los

accionantes, realizando la respectiva corrección de los errores que advirtió el Juez que declaró el desacato (folios 79 a 88, cuaderno 17).

- Copia del escrito de 2 de abril de 2014, por medio del cual Acerías Paz del Río presenta aclaraciones respecto de la reliquidación realizada con ocasión de las falencias indicadas en la providencia que declara el desacato parcial de la sentencia de tutela de fecha 14 de septiembre de 2012 (folios 89 a 96, cuaderno 17).

II. ACTUACIÓN EN SEDE DE REVISIÓN.

En Auto de 2 de diciembre de 2014, con el fin de allegar elementos de juicio para adoptar la decisión de fondo, esta Sala de Revisión dispuso:

1. Ordenar al Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso que remitiera copia íntegra del proceso de tutela núm. 2012-0291 y del incidente de desacato radicado núm. 15759303001-2012-00291-010-01. Documentación que a la fecha no ha sido allegada a la Corte.

2. Se requirió a los extrabajadores de la empresa accionante para que aportaran copia de la certificación de pago de su mesada pensional, de los cuales solo se han allegado 9 respuestas, a saber:

2.1. El señor Néstor Rodríguez Pedraza, el día 12 de diciembre de 2014, da respuesta a la solicitud del certificado de la mesada pensional, remitió copia del recibo del último pago de fecha 11 de noviembre de 2014.

2.2. Los señores Alicia Cárdenas, Baudilio Barrera Camargo, José del Carmen Acevedo, Santos Morales Niño y Julio Alvarado Pérez, allegaron los comprobantes de pago de nómina de fecha de 30 de noviembre de 2014, en el escrito presentado informan que Acerías Paz del Río cumplió parcialmente la orden de tutela puesto que la liquidación incurrió en los siguientes errores:

i. Tomó a su arbitrio las fechas de las presentaciones de las peticiones para contar los términos de prescripción.

ii. Los IPC iniciales y finales los tomó también a su arbitrio (algunos con fecha del año

anterior y otros con fecha del año de retiro).

2.3. El día 14 de diciembre de 2014 el señor Luis Alberto Colmenares Galindo allegó un certificado expedido por Colpensiones donde consta que se le está cancelando una mesada adicional en su pensión.

2.4. El día 14 de diciembre de 2014 la señora Teresa Acevedo de Plazas Colpensiones envió constancia emitida por Colpensiones, en la que establece que le fue concedida la pensión de vejez registrada por fecha de ingreso de nómina de julio de 2004.

2.5. El día 16 de diciembre de 2014, el señor Samuel Medina Rincón presenta copia del certificado de Colpensiones en la que le conceden en el 2013 la pensión de vejez, registrado por fecha de ingreso a nómina de julio de 2004.

2.6. Respecto de las otras 23 personas requeridas no se ha recibido información alguna hasta el momento.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Esta Corte es competente para conocer el fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto estatutario 2591 de 1991.

2. Problema jurídico

Conforme a lo expuesto, corresponde a esta Sala de Revisión resolver si los jueces de desacato y de consulta incurrieron en defecto fáctico, sustantivo y procedimental vulnerando los derechos al debido proceso, la igualdad, el principio de legalidad, la prevalencia del derecho sustancial y el acceso a la administración de justicia de la entidad accionante, por haber decretado que incumplió una orden de tutela anterior e impuesto la sanción correspondiente, con base en que no adelantó debidamente el procedimiento de indexación de la primera mesada pensional de algunos peticionarios.

Para tal efecto, la Sala abordará: (i) las causales excepcionales de procedibilidad de la

acción de tutela contra providencias judiciales; (ii) la procedencia excepcional de la acción de tutela contra la decisión que pone fin al trámite incidental de desacato; (iii) los fallos de tutela, su cumplimiento y el procedimiento para hacerlos efectivos; (iv) los límites y facultades del juez en el incidente de desacato y; finalmente se resolverá el asunto sub examine en el (v) caso concreto.

3. Causales excepcionales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de Jurisprudencia[11]

3.1. En la Sentencia C-543 de 1992 se contempló la excepcionalidad de la acción de tutela contra providencias judiciales cuando estas configuren una “actuación de hecho”. En esa ocasión la Corte sostuvo que sólo bajo esa condición era posible evidenciar la amenaza de los derechos fundamentales por parte de los funcionarios jurisdiccionales, en atención a los principios de autonomía judicial, seguridad jurídica y cosa juzgada[12].

Conforme a tal razonamiento, a partir de la Sentencia T-079 de 1993, se empezaron a desarrollar los criterios de procedibilidad excepcional que rigen la acción de tutela en contra de las providencias que dictan los diferentes servidores judiciales. Para ello ha sido necesario precisar un conjunto de causales constitucionalmente relevantes, adscritas al goce efectivo de los derechos fundamentales en los diferentes trámites de carácter jurisdiccional.

En las primeras decisiones sobre el tema esta Corporación enfatizó y definió que el punto en el que giraba la viabilidad del examen de las decisiones de tutela lo constituía la “vía de hecho”, definida como el acto absolutamente caprichoso y arbitrario, producto de la carencia de fundamentación legal y constitucionalmente relevante[13].

3.2. No obstante, la jurisprudencia avanzó con posterioridad hacia los denominados “criterios de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales”[14].

Las causas que permiten justificar la procedencia de una tutela contra una decisión judicial han generado varias obligaciones específicas en cabeza de los jueces. En efecto, en paralelo a su deber de aplicar la ley y de dar alcance a las pruebas que hayan sido aportadas legalmente dentro del proceso, este Tribunal ha rescatado la obligación de respetar los precedentes, así como guardar armonía entre su discrecionalidad interpretativa y los

derechos fundamentales[15]. Cada una de dichas pautas ha llevado a que la Corte adscriba al ejercicio jurisdiccional el compromiso de argumentar suficientemente cada una de las decisiones y también de ponderar con claridad los valores superiores que se encuentren en disputa.

3.3. Sumado a lo anterior, la jurisprudencia ha sido reiterativa en señalar que existen unos lineamientos generales de procedencia de la acción, que hacen las veces de presupuestos previos a través de los cuales se determina la viabilidad del examen constitucional de las providencias. En la Sentencia C-590 de 2005 se hizo un ejercicio de sistematización sobre este punto y se indicaron los siguientes presupuestos:

- i) Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.
- ii) Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable. [16]
- iii) Que se cumpla el requisito de la inmediatez.
- iv) Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora[17]. No obstante, de acuerdo con la doctrina fijada en la Sentencia C-590 de 2005, si la irregularidad comporta una grave lesión de derechos fundamentales, tal como ocurre con los casos de pruebas ilícitas susceptibles de imputarse como crímenes de lesa humanidad, la protección de tales derechos se genera independientemente de la incidencia que tengan en el litigio y por ello hay lugar a la anulación del juicio.
- v) Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos violentados y que hubiere alegado dicha situación en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible[18].
- vi) Que no se trate de sentencias de tutela[19].

3.4. Evacuados dichos elementos, se estableció que además de los presupuestos generales resulta necesario acreditar la existencia de por lo menos una causal o defecto

específico de procedibilidad, a saber:

a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales[20] o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

e. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

f. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

g. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado[21].

h. Violación directa de la Constitución.”[22]

La Corte advirtió que la sistematización de los defectos sirve como herramienta base para definir la existencia de un fallo judicial ilegítimo, en razón a que aquellos “involucran la superación del concepto de vía de hecho y la admisión de específicos supuestos de procedibilidad en eventos en los que si bien no se está ante una burda trasgresión de la Carta, sí se trata de decisiones ilegítimas que afectan derechos fundamentales”[23].

3.5. En conclusión, esta Corporación ha sostenido que dichos criterios constituyen el catálogo mínimo a partir del cual es posible justificar de manera excepcional si procede o no la tutela contra providencias judiciales.

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

4.1. De la lectura del artículo 52 del Decreto estatutario 2591 de 1991[24] 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[25].

4.2. 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[26] 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[27](...).”

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[28].

4.3. Sin embargo, como se señaló anteriormente, esta Corporación estimó necesario redefinir el concepto de “vía de hecho” incluyéndolo dentro de uno más amplio de requisitos de procedibilidad, razón por la cual en jurisprudencia reciente se ha aclarado que la acción de amparo procede en este caso cuando, (i) además de estar ejecutoriada la providencia que resuelve el desacato, se (ii) reúnan los requisitos generales y se (iii) configure por lo menos una de las causales especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales[29].

Esta Corporación, además de los anteriores requisitos, ha referido 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”[30].

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

5.1. El artículo 86 de la Constitución dispone que la acción de tutela tiene por objeto la protección inmediata de los derechos fundamentales que le han sido vulnerados o amenazados a una persona; que esa protección inmediata debe consistir en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela actúe o se abstenga de hacerlo; y que el fallo es de inmediato cumplimiento, aunque sea impugnado. En desarrollo de esta norma superior, el artículo 29 del Decreto estatutario 2591 de 1991 establece que la sentencia de tutela debe contener, entre otras cosas, la “orden y la definición precisa de la conducta a cumplir con el fin de hacer efectiva la tutela”. [31]

5.2. Los artículos 27 y 52 del Decreto estatutario 2591 de 1991 disponen 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 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”[32].

Es necesario señalar que la jurisprudencia constitucional ha precisado que la solicitud de cumplimiento y el incidente de desacato son dos instrumentos jurídicos diferentes, los cuales, a pesar de tener un mismo origen -la orden judicial de tutela- y tramitarse en forma paralela, persiguen distintos objetivos. Así lo sostuvo en Auto 045 de 2004 al indicar:

“En torno a estas dos actuaciones, en reciente decisión la Corte precisó que el cumplimiento del fallo y el desacato ‘son en realidad dos instrumentos jurídicos diferentes, que a pesar de tener el mismo origen -la orden judicial de tutela- y tramitarse en forma paralela, en últimas persiguen distintos objetivos: el primero, asegurar la vigencia de los derechos fundamentales afectados, y el segundo, la imposición de una sanción a la autoridad que ha incumplido el fallo’[33]. Bajo esa premisa, en la misma providencia se sostuvo que, ‘si bien en forma paralela al cumplimiento de la decisión cabe iniciar el trámite de desacato, este último procedimiento no puede desconocer ni excusar la obligación primordial del juez constitucional, cual es la de hacer cumplir integralmente la orden judicial de protección’[34]. Por ello, sin perjuicio de que se sancione o no al funcionario obligado a obedecer el fallo, el juez constitucional tiene el deber de asegurar su total cumplimiento si ello no ha ocurrido por vía del desacato, ya que en ciertos eventos la efectividad de los derechos conculcados se logra ‘a través de la adopción de medidas adicionales a la sanción por desacato, al ser este incidente insuficiente para hacer cumplir la orden proferida (...)’.”

En tal contexto, es claro que el trámite de cumplimiento no constituye un prerrequisito para promover el respectivo incidente de desacato, por lo que la Corte ha expuesto las diferencias existentes entre estos dos trámites, a saber:

“Paralelamente al cumplimiento de la orden se puede iniciar el trámite incidental del desacato. Pero el desacato no puede desplazar la principal obligación del juez constitucional que consiste en hacer cumplir la orden de tutela.

Además, el trámite del cumplimiento no es un prerrequisito para el desacato, ni el trámite del 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.

4. 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.” [35]

5.3. De conformidad con lo prescrito en el Decreto estatutario 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[36]. Lo anterior en desarrollo de los principios que rigen la acción de tutela, especialmente el de la inmediación. Así lo sostuvo, por ejemplo, en Auto 136 A de 2002:

“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[37], 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’ (SU-1158 de 2003)”[38].

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

6.1. 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[39], 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. Este trámite está regulado en los artículos 27 y 52 del Decreto estatutario 2591 de 1991 en los siguientes términos:

(...) 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.”

De acuerdo con su formulación jurídica, el incidente de desacato ha sido entendido como un procedimiento: (i) que se inscribe en el ejercicio del poder jurisdiccional sancionatorio[40] y, (ii) cuyo trámite tiene carácter incidental.

Acorde con lo establecido legalmente, esta Corporación ha expresado que el desacato puede concluir con: “(i) la expedición de una decisión adversa al accionado, circunstancia en la cual debe surtirse el grado jurisdiccional de consulta ante el superior jerárquico con el propósito de que se revise la actuación de primera instancia, quien después de confirmar la respectiva medida, deja en firme o no la mencionada decisión para que proceda su ejecución, en ningún caso esta providencia puede ser objeto de apelación por no haber sido consagrada su procedencia por parte del legislador, y (ii) la emisión de un fallo que no impone sanción alguna, evento en el cual se da por terminado el respectivo incidente con una decisión ejecutoriada”[41].

Asimismo, la Corte ha manifestado que la sanción que puede ser impuesta dentro del incidente de desacato tiene carácter disciplinario, dentro de los rangos de multa y arresto, resaltando que, si bien entre sus objetivos está sancionar el incumplimiento del fallo de tutela por parte de la autoridad responsable, ciertamente lo que se busca lograr es el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada y, por ende, la protección de los derechos fundamentales con ella protegidos[42].

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”[43].

6.2. Ahora bien, en Sentencia C-367 de 2014 se resolvió que la decisión del incidente de desacato debe adoptarse dentro de los 10 días siguientes a la radicación de la respectiva

solicitud, en el marco del análisis efectuado al artículo 52 del Decreto estatutario 2591 de 1991 en sede de control abstracto.

En esa providencia, la Corte señaló que no es posible aplicar en este caso el artículo 4 del Decreto 306 de 1992 y, por consiguiente, el artículo 137 del Código de Procedimiento Civil o el artículo 129 del Código General del Proceso, porque el incidente de desacato a un fallo de tutela es un incidente especial. La especialidad de este incidente viene dada en la característica del amparo de un derecho fundamental trasgredido o amenazado que exige inmediato cumplimiento.

En esa medida, consideró que al regular la Constitución la acción de tutela, en su artículo 86, y precisar que tanto la protección de los derechos como el cumplimiento de los fallos deben ser inmediatos, esta no debe superar los diez días, de este mandato se sigue que para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela no habrán de transcurrir más de diez días, contados desde su apertura.

6.3. La Corte 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”[44]. De acuerdo con lo anterior, el ámbito de acción del operador judicial en este caso está definido por la parte resolutive del fallo correspondiente[45]. 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).

Adicionalmente, el juez del desacato debe verificar si efectivamente se incumplió la orden impartida a través de la sentencia de tutela y, de existir el incumplimiento, debe identificar si fue integral o parcial. Una vez verificado el incumplimiento debe identificar las razones

por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho (...)" . [46]

Con todo, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que por razones muy excepcionales el juez que resuelve el incidente de desacato, con la finalidad de asegurar la protección efectiva del derecho, puede proferir órdenes adicionales a las originalmente impartidas o introducir ajustes a la orden inicial, siempre que se respete el alcance de la protección y el principio de la cosa juzgada, señalando los lineamientos que han de seguirse para tal efecto:

(a) la orden original nunca garantizó el goce efectivo del derecho fundamental tutelado, o lo hizo en un comienzo pero luego devino inane;

(b) porque implica afectar de forma grave, directa, cierta, manifiesta e inminente el interés público o

(c) porque es evidente que lo ordenado siempre será imposible de cumplir.

(2) La facultad debe ejercerse de acuerdo a la siguiente finalidad: las medidas deben estar encaminadas a lograr el cumplimiento de la decisión y el sentido original y esencial de la orden impartida en el fallo con el objeto de asegurar el goce efectivo del derecho fundamental tutelado.

(3) Al juez le es dado alterar la orden en sus aspectos accidentales, esto es, en cuanto a las condiciones de tiempo, modo y lugar, siempre y cuando ello sea necesario para alcanzar dicha finalidad.

(4) La nueva orden que se profiera, debe buscar la menor reducción posible de la protección concedida y compensar dicha reducción de manera inmediata y eficaz." [47]

6.4. Por otro lado, sin desconocer que el trámite incidental de desacato debe tramitarse al igual que la tutela de manera expedita, es obligación del juez garantizar los derechos al debido proceso y de defensa de la persona contra quien se ejerce, en virtud de lo cual deberá: "(1) comunicar al incumplido sobre la iniciación del mismo y darle la oportunidad para que informe la razón por la cual no ha dado cumplimiento a la orden y presente sus argumentos de defensa. Es preciso decir que el responsable podrá alegar dificultad grave

para cumplir la orden, pero sólo en el evento en que ella sea absolutamente de imposible cumplimiento[48], lo cual debe demostrar por cualquier medio probatorio; así mismo, debe (2) practicar las pruebas que se le soliciten y las que considere conducentes son indispensables para adoptar la decisión; (3) notificar la decisión; y, en caso de que haya lugar a ello, (4) remitir el expediente en consulta ante el superior"[49].

Además, siendo el incidente de desacato un mecanismo de coerción que tienen a su disposición los jueces en desarrollo de sus facultades disciplinarias, el mismo está cobijado por los principios del derecho sancionador, y específicamente por las garantías que éste otorga al disciplinado.

En el trámite del desacato siempre será necesario demostrar la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo de tutela. Sobre el particular esta Corporación ha señalado:

"30.- Así mismo, el juez de tutela al tramitar el respectivo incidente tiene el deber constitucional de indagar por la presencia de elementos que van dirigidos a demostrar la responsabilidad subjetiva de quien incurre en desacato, por tanto dentro del proceso debe aparecer probada la negligencia de la persona que desconoció el referido fallo, lo cual conlleva a que no pueda presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento. De acuerdo con ello, el juzgador tiene la obligación de determinar a partir de la verificación de la existencia de responsabilidad subjetiva del accionado cuál debe ser la sanción adecuada - proporcionada y razonable - a los hechos[50].'

31.- De acuerdo con las anteriores consideraciones se tiene que, al ser el desacato un mecanismo de coerción que surge en virtud de las facultades disciplinaria de los jueces a partir de las cuales pueden imponer sanciones consistentes en multas o arresto, éstas tienen que seguir los principios del derecho sancionador. En este orden de ideas, siempre será necesario demostrar que el incumplimiento de la orden fue producto de la existencia de responsabilidad subjetiva por parte del accionado, es decir, debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, quedando eliminada la presunción de la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento.

32.- En este punto cabe recordar que, la mera adecuación de la conducta del accionado con base en la simple y elemental relación de causalidad material conlleva a la utilización del concepto de responsabilidad objetiva, la cual está prohibida por la Constitución y la Ley

en materia sancionatoria. Esto quiere decir que entre el comportamiento del demandado y el resultado siempre debe mediar un nexo causal sustentado en la culpa o el dolo.”[51] (Subrayas fuera de texto).

Así las cosas, el solo incumplimiento del fallo no da lugar a la imposición de la sanción, ya que es necesario que se pruebe la negligencia o el dolo de la persona que debe cumplir la sentencia de tutela.

En consonancia con lo anterior, la Corte ha precisado que en el momento de analizar si existió o no desacato deben tenerse en cuenta situaciones especiales que pueden constituir causales exonerativas de responsabilidad[52], aclarando que no puede imponerse sanción cuando: “(i) la orden impartida por el juez de tutela no ha sido precisa -porque no se determinó quien debe cumplirla o su contenido es difuso y, (ii) cuando el obligado de buena fe quiere cumplir la orden pero no se le ha dado la oportunidad de hacerlo (sentencias T-1113 y T-368 de 2005)”[53].

Este Tribunal concluye que 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 responsabilidad subjetiva de la persona obligada. Finalmente, si la encontrare probada deberá imponer la sanción adecuada, proporcionada y razonable en relación con los hechos[54].

7. Caso Concreto

Acerías Paz del Río promovió la presente acción de amparo en contra de la decisión proferida el 28 de abril de dicha anualidad por el Juez Primero Civil del Circuito de Sogamoso, que confirmó en sede de consulta, la providencia expedida el 4 de marzo de ese año por el Juez Primero Civil Municipal de la misma ciudad, mediante la cual se declaró que la empresa había incurrido en desacato parcial de la sentencia de tutela de 14 de septiembre de 2012, le impuso una multa y ordenó arresto de 3 días a su representante legal.

7.1. Sobre la existencia de una posible temeridad

Sea lo primero analizar la afirmación del interviniente Álvaro Antonio Benavides Macías, acerca de que la anterior representante legal de Acerías Paz del Río formuló las mismas denuncias en otra acción de tutela y que la empresa buscaba dilatar el cumplimiento de las órdenes impartidas.

Analizado el expediente, este Tribunal no advierte que se haya incurrido en temeridad aunque existe identidad de sujetos por cuanto:

- i. El accionante en ambas acciones es Acerías Paz del Río, pese a hacerlo mediante diferentes representantes legales.
- ii. El accionado es el Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso.
- iii. Incluso, conoció en las dos ocasiones el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo.

Sin embargo, no hay identidad de hechos, como quiera que la presente tutela se deriva del desacato impuesto en Auto de 4 de marzo de 2014 por el incumplimiento de la Sentencia de 14 de septiembre de 2012. Mientras que la acción referida por el interviniente se promovió contra el Auto de 7 de marzo de 2013 que sancionó a la empresa por la inobservancia del fallo de 2 de junio de 2011, en el cual se ampararon los derechos de otros accionantes a los vinculados en el presente asunto[55].

En consecuencia, tampoco se advierte que las pretensiones hayan sido similares, en cuanto si bien las dos acciones persiguen dejar sin efectos sanciones impuestas por haber desacatado decisiones de tutela, corresponden a dos acciones diferentes incoadas por extrabajadores distintos.

Como consecuencia, esta Sala no encuentra probada la temeridad alegada y considera ajustada a la Constitución y a la ley la apreciación que, sobre el particular, realizó el Tribunal Superior Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo en la Sentencia de 22 de mayo de 2014[56], al declarar que la presunta temeridad alegada por el señor Benavides Macías no tenía asidero jurídico, por los motivos expuestos anteriormente.

7.2. Así las cosas, corresponde a esta Sala de Revisión determinar, con fundamento en la jurisprudencia constitucional y en los elementos probatorios que obran en el expediente,

si los juzgados accionados con las providencias, han vulnerado los derechos fundamentales invocados por la parte accionante.

Teniendo en cuenta la excepcionalidad de la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales que deciden un incidente de desacato se analizarán los siguientes puntos: i) que esté debidamente ejecutoriada, ii) que concurren todas las causales genéricas y iii) que se configure por lo menos una de las causales específicas o defectos graves, respetando en todo caso el alcance y las órdenes de la sentencia de tutela presuntamente incumplida.

7.3. La decisión proferida en el trámite del desacato se encuentra ejecutoriada

La providencia de fecha 4 de marzo de 2014 dictada por el Juez Primero Civil Municipal de Sogamoso, que declaró el cumplimiento parcial del fallo de tutela emitido por ese mismo juzgado el 14 de septiembre de 2012 y sancionó a Acerías Paz del Rio con multa y arresto de su representante legal conforme a lo contenido en el artículo 52 del Decreto estatutario 2591 de 1991, se encuentra ejecutoriada, toda vez que se trata de una providencia contra la cual no procede ningún recurso ordinario ni extraordinario y se surtió el grado jurisdiccional de consulta.

7.4. Causales genéricas de procedibilidad

7.4.1. Relevancia constitucional de las cuestiones discutidas: El accionante afirma que los Juzgados Primero Civil Municipal y Primero Civil del Circuito ambos de Sogamoso, al proferir las decisiones del 4 de marzo y 28 de abril de 2014 respectivamente, vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso, la igualdad, el principio de legalidad, la prevalencia del derecho sustancial y el acceso a la administración de justicia, en cuanto declararon el incumplimiento parcial del fallo de tutela, pese a que se dio contestación a todos los derechos de petición y se realizaron las reliquidaciones pensionales, según el peticionario, conforme a derecho.

Por ello, se evidencia la relevancia constitucional del caso, más allá de la controversia de índole pensional que subyace, por cuanto lo que se debate es la motivación de la decisión que resolvió sancionar por desacato, cuya fundamentación el accionante tilda de desacertada por incurrir en vía de hecho.

7.4.2. Agotamiento de todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial: Contra las providencias acusadas no procede ningún recurso ordinario ni extraordinario, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto estatutario 2591 de 1991.

7.4.3. Requisito de la inmediatez: Se observa que el peticionario presentó la acción de tutela el 7 de mayo de 2014[57], es decir, 9 días después de la adopción de la decisión de 28 de abril de ese año expedida por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo; por tanto es indiscutible que concurre el requisito de inmediatez[58].

7.4.4. No se trata de sentencia de tutela: 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[59].

En efecto, se ha aclarado que el juez de tutela que decida sobre la procedencia y prosperidad de la acción de amparo contra decisiones proferidas durante el trámite incidental de desacato “no podrá reabrir el debate constitucional dado con ocasión de la acción de tutela anterior, pues su análisis se encuentra limitado por las decisiones proferidas durante el trámite de desacato en cuestión, esto, con relación a la presunta vulneración de los derechos fundamentales del accionante”[60].

En esos términos, no está facultado para revisar la determinación original de amparar el derecho ni cambiar el alcance o contenido sustancial de las órdenes proferidas por el juez de tutela cuyo desacato se analiza, puesto que a su favor opera el fenómeno de cosa juzgada constitucional.

Hechas las anteriores precisiones, la Sala advierte que tanto la providencia de 4 de marzo, como la de 28 de abril de 2014, no son sendas sentencias de tutela, sino que constituyen decisiones adoptadas en el marco del trámite incidental de desacato promovido por los extrabajadores de Acerías Paz del Río.

7.4.5. El actor ha identificado de forma razonable los hechos que generan la violación, la cual no le fue posible alegarla en el incidente de desacato: Enumera y explica de manera genérica los hechos de los cuales derivan la pretendida vulneración de sus derechos fundamentales, argumentando en términos generales que en las dos decisiones

impugnadas:

- i. Se omitió analizar la conducta de la empresa y del representante legal, “partiendo de la base del supuesto incumplimiento objetivo de la tutela”.
- ii. La argumentación de las providencias se fundamentó en los pronunciamientos fraccionados y selectivos, dispuestos en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, bajo premisas confusas, contradictorias y erróneas.
- iii. Se tutelaron derechos fundamentales de una colectividad, y no los que recaen en cada persona.
- iv. Se prescindió de la prueba de la existencia de un perjuicio irremediable.
- v. No se verificó si la actuación de la empresa y su representante se desarrolló “diligentemente, de buena fe y en forma eficaz” dando una apreciación literal sobre un cumplimiento de la orden.
- vi. Se pretermitió el hecho de que el representante legal de la accionante no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para proteger su buen nombre e imagen, los cuales se verán gravemente afectados “ante un arresto injusto derivado de una decisión ilegítima”.^[61]

7.5. Causales específicas de procedibilidad

7.5.1. Antes de determinar la afectación de los derechos del actor, la Sala entra a analizar el alcance de la sentencia de tutela de instancia única del 14 de septiembre de 2012, proferida en el marco de la acción adelantada por los extrabajadores de Acerías Paz del Río contra dicha empresa, sobre la cual se tramitó el incidente de desacato. Al respecto, la Sala constata que el Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso resolvió en esa ocasión:

“PRIMERO: TUTELAR: los derechos fundamentales de petición, igualdad e indexación de la primera mesada pensional de los accionantes

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR a la EMPRESA ACERÍAS PAZ DEL

RÍO SA, por intermedio de su Representante legal, el señor VICENTE NOERO ARANGO, o quien haga sus veces, que dentro de los quince días siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a responder nuevamente el derecho de petición interpuesto por los accionantes: Álvaro Antonio Benavides Macías, Pedro Pablo Osorio Reyes, Cristóbal Manchego, Elio Norberto Barragán Siachoque, Guillermo Hurtado Cely, Jorge Enrique Vargas Urrego, José Miguel Chaparro Bonilla, Juan Antonio Rendón Amaya, Julio Hernán Manrique Granados, María Teresa Barrera de Casas, Néstor Rodríguez Pedraza, Yolanda Montoya Estupiñan, Leobigildo Rincón Carvajal, Eliodoro Niño Fonseca, Nepomuceno Cárdenas Guio, Alicia Cárdenas de Barrera, Luis Alberto Colmenares Galindo, Marcos Gamboa Gómez, Santos Ananías Guerrero Sánchez, Julio Alvarado Pérez, Víctor Julio Porras Herrera, Santos Morales Niño, Héctor Cárdenas, Baudilio Barrera Camargo, Hugo Antonio Estupiñan Mojica, Samuel Medina Rincón, José del Carmen Acevedo, Teresa Acevedo de Plazas, Erasmo Estupiñan Albarracín, Gonzalo Becerra Correa, Miguel Antonio Niño Galindo y Reinaldo Molano Niño, mediante el cual solicitaron la indexación de la primera mesada pensional, teniendo en cuenta la jurisprudencia, tanto de tutela como de constitucionalidad, emanada de la Corte Constitucional, así como la específica orden proferida en el segundo numeral de la parte resolutive de la sentencia T-797 de 2007, en protección de los derechos fundamentales de petición, igualdad e indexación de la primera mesada pensional de los accionantes, so pena de ser sancionada conforme los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO Denegar la acción de tutela en contra de la junta directiva de Acerías Paz del Río SA por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO PREVENIR a la JUNTA DIRECTIVA DE LA EMPRESA ACERIAS PAZ DEL RIO SA, para que haga cumplir a cabalidad el presente fallo de tutela so pena de ser sancionada en los términos previstos en el artículo 27 del DE. 2591 de 1991, en su condición de Superior Jerárquico del Representante Legal de la empresa.” [62]

Sin embargo, para un mayor entendimiento de la decisión se consultó la ratio decidendi, pudiendo desprenderse de dicha determinación las siguientes conclusiones:

i. El deber de indexar la primera mesada pensional en igualdad de condiciones a todos los pensionados extrabajadores de Acerías Paz del Río.

ii. La imprescriptibilidad de la reclamación del derecho antes mencionado.

Queda así claro que ese fallo no solamente se ordenó dar contestación al derecho de petición de cada uno de los extrabajadores allí relacionados, sino que precisó que con fundamento en las directrices jurisprudenciales impartidas por la Corte Constitucional se debía realizar la aludida indexación, sin limitarla a la Sentencia T-797 de 2007 referida en la propia parte resolutive.

7.5.2. La parte actora alega que las providencias emitidas el 4 de marzo y 28 de abril de 2014 por los Juzgados Primero Civil Municipal y Primero Civil del Circuito de Sogamoso, respectivamente, adolecen de los defectos fáctico, sustantivo y procedimental. Razón por la cual considera que las decisiones y en especial las sanciones de multa y arresto impuestas, devienen en arbitrarias y violatorias de sus derechos fundamentales al debido proceso y al libre acceso a la administración de justicia.

7.5.3. Defecto fáctico.

7.5.3.1. El accionante afirma que las decisiones objetadas se encuentran incursas en este defecto debido a que desconocieron los documentos en los que se acreditó el acatamiento de la sentencia de tutela, atendiendo que las peticiones fueron respondidas y las indexaciones a que hubo lugar fueron pagadas.

7.5.3.2. Al respecto, la Sala de Revisión aprecia que, de conformidad con lo probado en el expediente, en cumplimiento del fallo Acerías Paz del Río[63] realizó las siguientes gestiones:

i. Personas a las que resultó diferencia a su favor por indexación de la primera mesada pensional.

ii. Extrabajadores a los cuales su liquidación arroja resultado negativo porque el Instituto de Seguros Sociales paga mayor valor al que resulta de indexar la primera mesada pensional.

iii. Exempleados que causaron su derecho a la pensión de jubilación antes de la vigencia de la Constitución de 1991, respecto de los cuales indicó: “su solicitud de indexación de primera mesada pensional no es procedente por cuanto su derecho a la pensión de

jubilación se causó antes de la vigencia de la Constitución ..., que es la normatividad en que se basa la H. Corte Constitucional para reconocer dicho fenómeno jurídico, especialmente los artículos 48 y 53, como expresamente lo reconoce la Honorable Corte suprema de Justicia, Sala Laboral, 'En esas condiciones corresponde a esta Corte reconocer la actualización del salario base de liquidación de las pensiones legales causadas a partir de 1991, cuando se expidió la Constitución Política, porque este fue el fundamento jurídico que le sirvió a la Sentencia de exequibilidad. Así es, puesto que antes de ese año no existía el mencionado instituto supralegal para aplicar la indexación del ingreso de liquidación pensional.'(Radicación 28760 de septiembre 19 de 2007, entre otras sentencias.)"[64]

7.5.3.3. En la providencia de 4 de marzo de 2014 proferida por el Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso, puntualmente se consideró:

“es evidente que ... tanto en las liquidaciones que corresponden a los accionantes de quienes se anuncia resultó diferencia a su favor como en las liquidaciones de los accionantes a quienes su liquidación arrojó resultado negativo, no se tomó ni en el índice final - índice de precios al consumidor del año anterior-, ni en el índice inicial - índice de precios al consumidor de la última anualidad en la fecha de retiro del trabajador - el Índice de Precios al Consumidor del año anterior, para establecer el índice base de liquidación, para la aplicación del porcentaje respectivo para obtener el valor de la mesada mensual: 75% del salario promedio del último año”.

Así según el análisis del juez de desacato, no se utilizaron los valores del IPC correctos para realizar las reliquidaciones, por lo que no se cumplió adecuadamente las órdenes del fallo de tutela.

Respecto de la prescripción aplicada a algunos ex trabajadores, en el mismo auto se manifestó:

“Si bien es cierto que, conforme la jurisprudencia en cita, es dable la aplicación de la prescripción “en relación con los montos adeudados y actualizados correspondientes al período antecedente a los tres (3) años inmediatamente anteriores a la reclamación del derecho a la indexación de la primera mesada pensional que hiciera el demandante a su empleador”, es de anotar, respecto de los accionantes ALVARO ANTONIO BENAVIDEZ MACIAS, ELIO NORBERTO BARRAGAN SIACHOQUE, GUILLERMO HUTADO CELY y REINALDO

MOLANO NIÑO, que la empresa no tuvo en cuenta para la aplicación de la prescripción la fecha de radicación de los documentos contentivos de reclamación del derecho a la indexación de la mesada pensional como correspondía, sino una fecha posterior diferente, lo cual se establece con la revisión de las copias de los derechos de petición que obran en el expediente de la acción de tutela y de las copias de las liquidaciones presentadas por la empresa.”

De tal forma, se concluyó que las actualizaciones monetarias de algunos de los ex empleados a quienes se les invocó el fenómeno de la prescripción, presentaban problemas en cuanto no se partió de las fechas de radicación de las reclamaciones sino de fechas posteriores diferentes.

7.5.3.4. Acerías Paz del Río[65] procedió a hacer nuevamente las reliquidaciones de la indexación de primera mesada pensional de cada uno de los ex trabajadores, realizando la respectiva corrección de los errores que advirtió el juez que declaró el desacato.

Específicamente, adelantó nuevas reliquidaciones de indexación de primera mesada pensional hasta 30 de marzo de 2014, hallando resultados diferentes respecto de las personas a quienes había lugar a pagar la actualización monetaria. Igualmente, advirtió otros ex trabajadores a quienes el ISS viene pagando un mayor valor de pensión al que resulta de la indexación y su liquidación resulta negativa, sin que haya lugar a ninguna diferencia.

De igual forma, relacionó los ex empleados que quedaron con deuda a favor de la empresa por cuanto en su liquidación de indexación de primera mesada pensional no operó el fenómeno de interrupción de la prescripción.

En cuanto a las personas que causaron su derecho a la pensión de jubilación antes de la vigencia de la Carta Política de 1991, determinó que conforme Sentencia T-901-2010 “...‘el derecho a la indexación procede para todas las categorías de pensionados y la exclusión de determinado grupo de este derecho constituye una discriminación”, y nosotros agregamos: “ que procede la indexación de la primera mesada a las pensiones reconocidas con anterioridad a la Constitución Nacional de 1991, aplicando en todo caso el término de prescripción a partir de lo estipulado en la sentencia SU-1073 de 2012’, esto es, 12 de diciembre de 2012, lo cual naturalmente acatamos, procediendo a efectuar sus respectivas

liquidaciones, y pago si hay lugar a ello”.

Finalmente, indicó que al señor Víctor Julio Porras Herrera su liquidación de indexación de primera mesada resulta negativo por estar pagando un mayor valor el ISS, de acuerdo con liquidaciones anexas y; Julio Alvarado Pérez ha sido rechazada su solicitud por temeridad, y además ya efectuaron su pago en tutela 2011-0176 de José de Jesús Hernández y otros que cursa en el mismo despacho de primera instancia.

Así, entonces, analizado el recaudo probatorio se tiene que la decisión de los Juzgados Primero Civil Municipal y Primero Civil del Circuito de Sogamoso no incurrieron en defecto fáctico, habida cuenta que el cumplimiento de la sentencia de tutela de septiembre de 2012 efectivamente fue parcial, como lo demuestra que la propia sociedad haya procedido a hacer nuevas reliquidaciones acreditadas el 14 de marzo de 2014, en donde los resultados para algunos extrabajadores variaron en relación con el informe de acatamiento entregado al juez de instancia en enero de 2013.

7.5.4. Defecto sustantivo

Sobre el particular, la parte actora refiere que dicho defecto se produjo como consecuencia de las siguientes circunstancias:

7.5.4.1. Los juzgados en sede de desacato y consulta utilizaron una fórmula de indexación que consideraban correcta (fijada por Corte Suprema de Justicia), sin tener en cuenta la fórmula por él aplicada.

En referencia a este punto, como se anotó con anterioridad, el juez de instancia única de tutela en 2012 dispuso realizar la indexación correspondiente con observancia de lo dispuesto en el numeral segundo de la parte resolutive de la Sentencia T-797 de 2007, que reza:

“Segundo. Hacer un llamado a PREVENCIÓN a Acerías Paz del Río S.A. sobre el acatamiento de la Sentencia C-862 de 2006 y, en consecuencia, sobre su deber de responder el derecho de petición formulado por el actor el 11 de enero del año en curso, nuevamente, esta vez teniendo presente que a la luz del ordenamiento constitucional resulta insostenible sostener que la actualización de las pensiones es un derecho constitucional del cual sólo

son titulares algunos pensionados. Ofíciense.”

En consecuencia, es menester señalar que analizada la Sentencia C-862 de 2006 se advierte que en aquella se declaró la existencia del derecho fundamental a la indexación de la primera mesada de los pensionados, a partir de la evolución jurisprudencial que en la materia se ha presentado tanto en la Corte Suprema de Justicia, como en la Constitucional[66]. No obstante, nada se estipuló en relación con el procedimiento para efectuar dicha actualización del poder adquisitivo de la moneda.

Sin perjuicio de lo anterior y como quiera que la orden del juez se extendía a la jurisprudencia proferida por este Tribunal, se advierte que en la Sentencia SU-1073 de 2012 se reiteró que la fórmula que se debe aplicar para adelantar el mencionado trámite es la establecida en la T-098 de 2005[67], a saber:

“El ajuste de la mesada pensional del demandante se hará según la siguiente fórmula:

$R = Rh \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$

índice inicial

Según la cual el valor presente de la condena (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es el promedio de lo devengado por el demandante durante el último año de servicios, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor vigente a la fecha a partir de la cual se reconoció la pensión, entre el índice inicial, que es el existente al 27 de enero de 1974.

Debe determinarse así el valor de la primera mesada pensional actualizada a 10 de diciembre de 1980. El Citibank Colombia procederá a reconocer y liquidar los reajustes pensionales de los años posteriores, conforme a la normatividad aplicable.

Después establecerá la diferencia resultante entre lo que debía pagar y lo que efectivamente pagó como consecuencia del reconocimiento de la pensión. De dichas sumas no se descontarán los aportes que por ley corresponda hacer al pensionado al sistema de seguridad social en salud, pues existe prueba en el expediente de que éstos fueron pagados.[68]

La suma insoluta o dejada de pagar, será objeto de ajuste al valor, desde la fecha en que se dejó de pagar hasta la notificación de esta sentencia, dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = Rh \cdot \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

Donde el valor presente de la condena (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar al pensionado, por el coeficiente de ajuste que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor vigente a la fecha de notificación de esta sentencia, entre el índice inicial, que es el vigente al causarse cada mesada pensional.

Por tratarse de una obligación de tracto sucesivo, la entidad demandada aplicará la fórmula separadamente, mes por mes, empezando por la primera mesada pensional que devengó el actor sin actualizar, y para los demás emolumentos (primas), teniendo en cuenta que el índice aplicable es el vigente al causarse cada una de las prestaciones.”

Analizado el Auto de 4 de marzo de 2014 mediante el cual el Juez Primero Civil Municipal de Sogamoso declaró en desacato parcial a Acerías Paz del Río, se observa que el fallador refirió que en casos similares se había utilizado el procedimiento determinado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por lo que en ese proceso también se debía usar la misma metodología, como se lee:

“para determinar el ingreso base de liquidación de pensiones, como la que nos ocupa, se aplicará la siguiente fórmula que más adelante se desarrolla en sede de instancia:

$$VA = VH \cdot \frac{I.P.C. \text{ Final}}{I.P.C. \text{ Inicial}}$$

De donde:

$$VA = \text{IBL o valor actualizado}$$

VH = Valor histórico que corresponde al último salario promedio mes devengado.

I.P.C. Final = índice de precios al consumidor de la última anualidad en la fecha de pensión.

I.P.C. Inicial = índice de precios al consumidor de la última anualidad en la fecha de retiro o desvinculación del trabajador.”[69]

Bajo tales apreciaciones, para la Sala es evidente que el método referido por el juez de desacato es el mismo al plasmado en la jurisprudencia constitucional. En esa medida, no se ha incurrido en defecto sustantivo y, por el contrario, la decisión refrendó válidamente los postulados concernientes a la indexación pensional.

7.5.4.2. De otra parte, el accionante precisa que el fallo de tutela es inviable, toda vez que no es posible ordenar que se realice la indexación de la primera mesada pensional por vía de amparo constitucional, ni es posible proteger los derechos a una colectividad de sujetos, cuando la jurisprudencia ha establecido que la protección debe hacerse en concreto en cabeza de las personas, demostrando la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

En relación con la imposibilidad de ordenar la actualización monetaria por el juez de tutela, pese a que ello no constituye en modo alguno un defecto sustantivo, esta Sala reitera que la jurisprudencia constitucional reconoció “un derecho constitucional de los pensionados a mantener el poder adquisitivo de su mesada pensional dentro de cuyo ámbito de conductas protegidas se encuentra el derecho a la indexación de la primera mesada pensional”[70].

En tal contexto, esta Corporación ha amparado este derecho en múltiples oportunidades al encontrar transgredidos los mandatos superiores de equidad, mínimo vital, debido proceso e igualdad de los pensionados a quienes se les impide percibir una retribución calculada teniendo en consideración los fenómenos inflacionarios y la consecuente pérdida de poder adquisitivo del dinero[71]. De allí, que no le asista razón al accionante en relación con la supuesta imposibilidad de reconocer la indexación pensional mediante la acción de amparo constitucional.

Respecto del argumento de la improcedencia de la tutela para proteger derechos de una colectividad, se tiene que en la decisión que dio origen al incidente de desacato reprochado en el asunto sub examine, fueron amparados los derechos de petición, igualdad e indexación de la primera mesada pensional de 32 extrabajadores de Acerías Paz del Río. En esa medida, el argumento de accionante carece de veracidad, además que de lo probado en el expediente no se advierte ningún vicio ni desconocimiento de la normatividad vigente o del texto superior en las providencias cuestionadas.

7.5.4.3. Aunado a lo anterior, el accionante aduce que las sanciones de desacato

impuestas partieron del supuesto incumplimiento objetivo de la tutela y no se hizo el análisis subjetivo sobre su conducta diligente o negligente y la del representante legal, en contravía a lo previsto en el artículo 52 del Decreto estatutario 2591 de 1991. Este mismo supuesto lo invocó como defecto procedimental, no obstante se analizará en el defecto sustantivo en tanto los argumentos esgrimidos se encuadran en esta causal y no en algún vicio de procedimiento.

En lo que atañe a la valoración de la responsabilidad subjetiva, se aclara que si bien la norma bajo cita no la contempla, esta hace parte de los elementos que debe estudiar el juez al momento de decidir el incidente acorde con lo dispuesto en reiterada jurisprudencia. Puntualmente, en Sentencia T-171 de 2009 este Tribunal indicó:

(...) el juez de tutela al tramitar el respectivo incidente tiene el deber constitucional de indagar por la presencia de elementos que van dirigidos a demostrar la responsabilidad subjetiva de quien incurre en desacato, por tanto dentro del proceso debe aparecer probada la negligencia de la persona que desconoció el referido fallo, lo cual conlleva a que no pueda presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento. De acuerdo con ello, el juzgador tiene la obligación de determinar a partir de la verificación de la existencia de responsabilidad subjetiva del accionado cuál debe ser la sanción adecuada - proporcionada y razonable - a los hechos[72].

(...) al ser el desacato un mecanismo de coerción que surge en virtud de las facultades disciplinaria de los jueces a partir de las cuales pueden imponer sanciones consistentes en multas o arresto, éstas tienen que seguir los principios del derecho sancionador. En este orden de ideas, siempre será necesario demostrar que el incumplimiento de la orden fue producto de la existencia de responsabilidad subjetiva por parte del accionado, es decir, debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, quedando eliminada la presunción de la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento.

(...) Concretamente, el artículo 29 de la Constitución Política expresa que el derecho fundamental al debido proceso, debe aplicarse a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Razón por la cual se establece que 'Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable'." [73] (Subrayas fuera de texto)

Entonces, entiende la Sala de Revisión que para sancionar por desacato en materia de tutela es indispensable que el juez establezca si el sujeto obligado ha adoptado alguna conducta positiva o negativa de la cual pueda inferirse que ha actuado con el ánimo (culpa o dolo) de evadir los mandatos de una autoridad judicial o si, por el contrario, ha obrado de buena fe[74]. La simple constatación del incumplimiento sin haber escudriñado las razones y circunstancias que le propiciaron, no puede devenir en una sanción por desacato, debido a que ello constituiría una responsabilidad objetiva[75] del sujeto obligado, concepto que está prohibido por el texto superior.

Hechas tales precisiones, la Sala advierte que en el Auto de 4 de marzo de 2014 el fallador de desacato analizó los siguientes tópicos: i) los errores cometidos en la fórmula utilizada para realizar las indexaciones ordenadas por la sentencia de tutela como se expuso anteriormente; ii) las irregularidades encontradas en la prescripción aplicada a las actualizaciones monetarias de algunos de los ex trabajadores, debido a que no se tuvieron en cuenta los momentos de radicación de las reclamaciones sino fechas posteriores diferentes y; iii) la persistencia de la vulneración de los derechos fundamentales de otros empleados a quienes no se les adelantó el procedimiento ordenado, con fundamento en que su pensión se había causado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución de 1991. Por lo anterior, concluyó que no habían sido resueltos en debida forma la totalidad de las solicitudes elevadas por los extrabajadores, en razón a que la empresa no había observado los lineamientos impartidos en el fallo de tutela para tal efecto.

En esos términos, el Juez Primero Civil Municipal de Sogamoso declaró que la sociedad “incurrió en desacato parcial y por ende, corresponde imponer las sanciones por incumplimiento injustificado en el fallo de tutela de fecha 14 de septiembre de 2012, proferido por este despacho judicial, en protección de los derechos fundamentales de petición, igualdad e indexación de la primera mesada pensional de los accionantes, establecidas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1.991, esto es la imposición de multa de SIETE salarios mínimos legales mensuales vigentes ... y con tres (3) días de arresto al Representante Legal de la Empresa Acerías Paz del Río S.A., señor VICENTE NOERO ARANGO”[76].

Ahora bien, en la providencia de 28 de abril de 2014 el juez de consulta en tutela reseñó que si bien la entidad accionada corrigió finalmente los aspectos que dieron lugar al desacato parcial declarado, persistían errores significativos en las fechas utilizadas en las prescripciones alegadas respecto de los señores Erasmo Estupiñán Albarracín[77] y Santos Ananías Guerrero Sánchez[78]. Con base en esas apreciaciones se confirmó la decisión adoptada el 4 de marzo de 2014 por el Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso.

En tal contexto, este Tribunal no encuentra que se haya argumentado la existencia de la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento parcial del fallo de tutela, esto es, la conducta diligente o negligente en el acatamiento del mismo.

La Corte ha sostenido que la comprobación de la ausencia de motivación de las decisiones judiciales está estrechamente ligada a la complejidad del asunto, las materias alegadas y los hechos del caso. De esa forma, mientras que en algunos casos unas breves consideraciones bastarán para dirimir el caso; en otros es indispensable que el juez arguya de manera exhaustiva la decisión que va a adoptar. En todo caso, siempre habrá de emitirse pronunciamiento sobre los asuntos entorno de los cuales gira la controversia y, si es del caso, aducir la razón jurídica por la cual el fallador se abstendrá de tratar alguno de los puntos sometidos a su consideración[79], como se cita:

“Ahora bien, la motivación suficiente de una decisión judicial es un asunto que corresponde analizar en cada caso concreto. Ciertamente, las divergencias respecto de lo que para dos intérpretes opuestos puede constituir una motivación adecuada no encuentra respuesta en ninguna regla de derecho. Además, en virtud del principio de autonomía del funcionario judicial, la regla básica de interpretación obliga a considerar que sólo en aquellos casos en que la argumentación es decididamente defectuosa, abiertamente insuficiente o, en últimas, inexistente, puede el juez de tutela intervenir en la decisión judicial para revocar el fallo infundado. En esos términos, la Corte reconoce que la competencia del juez de tutela se activa únicamente en los casos específicos en que la falta de argumentación decisoria convierte la providencia en un mero acto de voluntad del juez, es decir, en una arbitrariedad.”[80]

Es pertinente aclarar que este criterio específico de procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales puede, en ciertas ocasiones, confluir con los defectos

sustantivo y fáctico, en tanto la ausencia de motivación de un acto jurisdiccional generalmente coincide con la falta de aplicación de las disposiciones sustanciales pertinentes al caso o a la falta de valoración del material probatorio allegado al proceso. No obstante, la decisión sin motivación se encausa de manera más adecuada en los distintos defectos alegados, toda vez que parte de un margen de acción más amplio que comprende la falta de análisis de los elementos de juicio relevantes debatidos en el transcurso del proceso[81].

En tal medida, este Tribunal advierte que en las determinaciones adoptadas el Juzgado Primero Civil Municipal y el Juzgado Primero Civil del Circuito de Sogamoso en el curso del trámite incidental de desacato: i) no se analizaron las razones por las que Acerías Paz del Río no cumplió parcialmente con la sentencia, ii) no se probó la negligencia de la sociedad ni de su representante legal y, iii) no se demostró que la inobservancia de la orden fue producto de la existencia de responsabilidad subjetiva por su parte.

De tal forma, encuentra la Sala de Revisión que se incurrió en ausencia de motivación respecto de la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento parcial del fallo de tutela, esto es, la conducta negligente en el acatamiento del mismo. Lo cual conduce inexorablemente a colegir que en los proveídos emitidos dentro del trámite de desacato cuestionado se configuró un defecto sustantivo por inexistente argumentación, habida cuenta que dicho estudio es requisito sine qua non para imponer las sanciones correspondientes, tales como la multa y el arresto del representante legal.

Pese a estar demostrada la responsabilidad objetiva por la inobservancia de la sentencia de amparo, ello no era suficiente para declarar en desacato a Acerías Paz de Río, por el contrario era inexcusable que se encontrara probada la responsabilidad subjetiva de dicha empresa para que procedieran imponer las sanciones correspondientes

7.6. De conformidad con lo expuesto, la Sala considera que los fallos de instancia en la presente acción de tutela pretermitieron analizar la inexistencia de argumentación respecto de la responsabilidad subjetiva del accionante en las decisiones de desacato, avalándolas erróneamente bajo el supuesto que las sanciones impuestas procedían por la observancia parcial de las órdenes de tutela impartidas en 2012.

Tal como se expuso, se encontró probada la vulneración del derecho al debido proceso de

Acerías Paz del Río, como quiera que las decisiones de desacato y consulta incurrieron en defecto sustantivo por inexistente argumentación de su responsabilidad subjetiva en el incumplimiento parcial del fallo de tutela. Respecto de los otros derechos invocados por la parte actora, esto es, la igualdad, el principio de legalidad, la prevalencia del derecho sustancial y el acceso a la administración de justicia, no se advierte transgresión alguna, de manera que no se impartirán órdenes en concreto.

7.6.1. Por lo anterior, se revocará la Sentencia proferida por Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia el 14 de julio de 2014 que confirmó la decisión proferida por la Sala Laboral Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, emitida el 22 de mayo de 2014; y, por ende, se amparará el derecho fundamental al debido proceso de la entidad Acerías Paz del Río y de su representante legal, por los motivos expuestos en el considerando 7.5.4.3. de esta providencia.

7.6.2. En consecuencia, se dejarán sin valor las providencias impugnadas y se ordenará al Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso que proceda a decidir el incidente de desacato promovido por los extrabajadores de dicha empresa el 3 de diciembre de 2012. Bajo este entendido deberá analizar si concurrió responsabilidad subjetiva de la sociedad o su representante legal en el incumplimiento del fallo inicial.

En caso de encontrarla probada y declarar en desacato a Acerías Paz del Río, se deberá abstener de imponer multa y ordenar arresto nuevamente, siempre que dichos mandatos se hubieren cumplido con ocasión de los autos impugnados en la presente acción.

Si no fuere demostrada la actitud negligente de la parte accionante en este asunto, deberá informar a todas las autoridades encargadas de arrestos y antecedentes para que eliminen de sus registros la sanción determinada mediante Auto de 4 de marzo de 2014, confirmada por Auto de 28 de abril del mismo año. En iguales condiciones, deberá solicitar al órgano competente la devolución del monto correspondiente a la multa que hubiere sido pagada por la sociedad.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero: LEVANTAR los términos suspendidos mediante Auto del 2 de diciembre de 2014.

Segundo: REVOCAR la Sentencia proferida por Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia el 14 de julio de 2014, que confirmó la decisión proferida por la Sala Laboral Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, emitida el 22 de mayo de 2014; y, en su lugar PROTEGER el derecho al debido proceso de la sociedad Acerías Paz del Río S.A. por los motivos expuestos en esta providencia.

Tercero: DEJAR sin valor y sin efectos jurídicos el Auto de 28 de abril de 2014 expedido por el Juzgado Primero Civil del Circuito, que confirmó el Auto proferido el 4 de marzo de 2014 por el Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso a través del cual se sancionó a Acerías Paz del Río por haber incumplido parcialmente el fallo de tutela de 14 de septiembre de 2012.

Cuarto: ORDENAR al Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso que proceda a decidir sobre el fondo del incidente de desacato promovido por los extrabajadores de Acerías Paz del Río el 3 de diciembre de 2012, dentro del término perentorio de diez (10) días siguientes a la notificación de la presente decisión, bajo los parámetros establecidos en el considerando 7.6.2. de esta decisión.

Quinto: LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Magistrada (E)

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario General (E)

[1] Providencia en la cual se ordenó dar contestación a los derechos de petición elevados por los peticionarios, en los cuales se solicitaba dar aplicación a la indexación de la primera mesada pensional, conforme a los lineamientos esbozados en varias sentencias proferidas por la Corte Constitucional.

[2] Los entonces accionantes eran: Álvaro Antonio Benavides Macías, Pedro Pablo Osorio Reyes, Cristóbal Manchego, Elio Norberto Barragán Siachoque, Guillermo Hurtado Cely, Jorge Enrique Vargas Urrego, José Miguel Chaparro Bonilla, Juan Antonio Rendón Amaya, Julio Hernán Manrique Granados, María Teresa Barrera de Casas, Néstor Rodríguez Pedraza, Yolanda Montoya Estupiñan, Leobigildo Rincón Carvajal, Eliodoro Niño Fonseca, Nepomuceno Cárdenas Guio, Alicia Cárdenas de Barrera, Luis Alberto Colmenares Galindo, Marcos Gamboa Gómez, Santos Ananías Guerrero Sánchez, Julio Alvarado Pérez, Víctor Julio Porras Herrera, Santos Morales Niño, Héctor Cárdenas, Baudilio Barrera Camargo, Hugo Antonio Estupiñan Mojica, Samuel Medina Rincón, José del Carmen Acevedo, Teresa Acevedo de Plazas, Erasmo Estupiñan Albarracín, Gonzalo Becerra Correa, Miguel Antonio Niño Galindo y Reinaldo Molano Niño.

[3] La parte resolutive de la sentencia de tutela refería: “El Juzgado Primero Civil Municipal de Sogamoso Administrando Justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Resuelve: PRIMERO: TUTELAR: los derechos fundamentales de petición, igualdad e indexación de la primera mesada pensional de los accionantes// SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR a la EMPRESA ACERÍAS PAZ DEL RIO SA, por intermedio de su Representante legal, el señor VICENTE NOERO ARANGO, o quien haga sus veces, que dentro de los quince días siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a responder nuevamente el derecho de petición interpuesto por los accionantes (...) mediante el cual solicitaron la indexación de la primera mesada pensional, teniendo en cuenta la jurisprudencia, tanto de tutela como de constitucionalidad, emanada de la Corte Constitucional, así como la específica orden proferida en el segundo numeral de la parte resolutive de la sentencia T-797 de 2007, en protección de los derechos fundamentales de

petición, igualdad e indexación de la primera mesada pensional de los accionantes, so pena de ser sancionada conforme los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991.// TERCERO Denegar la acción de tutela en contra de la junta directiva de Acerías Paz del Rio SA por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.// CUARTO PREVENIR a la JUNTA DIRECTIVA DE LA EMPRESA ACERIAS PAZ DEL RIO SA, para que haga cumplir a cabalidad el presente fallo de tutela so pena de ser sancionada en los términos previstos en el artículo 27 del DE. 2591 de 1991, en su condición de Superior Jerárquico del Representante Legal de la empresa.”

[4] Ob. Cit. 1.

[6] Folio 25, cuaderno 3.

[7] Folio 39, cuaderno 3.

[8] Ibídem.

[9] Ibídem.

[10] Mediante Auto de 9 de mayo de 2014, la Sala Civil - Familia - Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo avocó conocimiento y procedió a vincular a los extrabajadores de Acerías Paz del Rio incidentantes en las decisiones refutadas en la presente acción de tutela.

[11] Cfr. Sentencias T-508 de 2011, T-510 de 2011, T-135 de 2012, T-136 de 2012, SU-195 de 2012, T-266 de 2012, T-358 de 2012 y T-803 de 2012.

[12] Sentencia C-543 de 1992: “Ahora bien, de conformidad con el concepto constitucional de autoridades públicas, 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. En esa condición no están excluidos de la acción de tutela respecto de actos u omisiones que vulneren o amenacen derechos fundamentales, lo cual no significa que proceda dicha acción contra sus providencias. Así, por ejemplo, nada obsta para que por la vía de la tutela se ordene al juez que ha incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo que proceda a resolver o que observe con diligencia los términos judiciales, ni riñe con los preceptos constitucionales la utilización

de esta figura ante actuaciones de hecho imputables al funcionario por medio de las cuales se desconozcan o amenacen los derechos fundamentales, ni tampoco cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable, (...). En hipótesis como estas no puede hablarse de atentado alguno contra la seguridad jurídica de los asociados, sino que se trata de hacer realidad los fines que persigue la justicia”.

[13] Sentencia T-008 de 1998.

[14] Al respecto la Sentencia T-949 de 2003 señaló lo siguiente: “Esta Corte en sentencias recientes ha redefinido dogmáticamente el concepto de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. Esta redefinición ha operado a partir del poder de irradiación del principio de eficacia de los derechos fundamentales (art. 2 C.P.) y de una interpretación sistemática de diversas disposiciones de la Constitución (arts. 1, 2, 13, 86, 228 y 230 C.P.).

En esta tarea se ha reemplazado el uso conceptual de la expresión ‘vía de hecho’ por la de ‘causales genéricas de procedibilidad’. Lo anterior ha sido inducido por la urgencia de una comprensión diferente del procedimiento de tutela con tal de que permita armonizar la necesidad de proteger los intereses constitucionales que involucran la autonomía de la actividad jurisdiccional y la seguridad jurídica, sin que estos valores puedan desbordar su ámbito de irradiación y cerrar las puertas a la necesidad de proteger los derechos fundamentales que pueden verse afectados eventualmente con ocasión de la actividad jurisdiccional del Estado.”

[15] Sentencia T-1031 de 2001.

[16] Sentencia T-504 de 2000.

[17] Sentencias T-008 de 1998 y SU-159 de 2000.

[18] Sentencia T-658 de 1998.

[19] Sentencias T-088 de 1999 y SU-1219 de 2001.

[20] Sentencia T-522 de 2001.

[21] Cfr. Sentencias T-1625 de 2000, SU-1184 de 2001, T-1031 de 2001, T-462 de 2003, entre otras.

[22] Sentencia C-590 de 2005.

[23] *Ibíd.*

[24] La norma en comento dice: “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”.

[25] Sobre este punto, en la Sentencia T-957 de 2004 la Corte 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. (...)”.

[26] Cfr. sobre este aspecto, entre otras, las sentencias T-763 de 1998, T-188 de 2002, T-086, T-421, T-459 y T-744 de 2003, T-368, T-939, T-944 y T-1113 de 2005 y T-994 de 2007.

[27] Específicamente sobre la legitimación activa de la persona que promovió la primera acción de tutela, ver sentencias T-188 de 2002, T-086 de 2003, T-421 de 2003 y T-1113 de 2005.

[28] Sentencias T-421 de 2003 y T-1113 de 2005, entre otras.

[29] Sentencias T-171 y T-583 de 2009, entre otras.

[30] Sentencia T-1113 de 2005.

[31] En el Auto 010 de 2004, la Corte manifestó: “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. 1° y 2°). 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)”.

[32] Sentencia T-459 de 2003.

[33] Auto de Sala Plena del 17 de febrero de 2004, expediente de tutela T-373655, correspondiente a la Sentencia SU-1185 de 2001.

[34] Ibídem.

[35] Sentencia SU-1158 de 2003.

[36] Autos 091 de 2010, 165 de 2009, 079 de 2007, 265, 249 de 2006, 96B de 2005, 010 de 2004, 136A de 2002 y Sentencia T-458 de 2003, entre otros.

[37] Cfr. Sentencia SU-1158 de 2003: “para hacer cumplir un fallo de tutela se deben integrar los artículos 23 y 27 del decreto 2591 de 1991, teniendo como meta el efecto útil de las sentencias”.

[38] Auto 265 de 2006.

[39] Sentencia T-766 de 1998.

[40] Sentencias T-188 de 2002, T-171 de 2009 y T-123 de 2010, entre otras.

[41] Sentencia T-171 de 2009.

[42] Sobre este punto consultar Sentencias T-014 de 2009, T-171 de 2009 y T-123 de 2010, entre otras.

[43] Sentencia T-171 de 2009.

[44] Sentencia T-188 de 2002.

[45] En Sentencia T-014 de 2009 se 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. Así, especialmente si la persona o autoridad accionada no ha estado enteramente inactiva, sino que realizó determinadas conductas a partir de las cuales alega haber cumplido con la orden de tutela que le fuera impartida, será entonces a partir del contenido de dicha parte resolutive que podrá apreciarse la validez del reclamo planteado y/o las explicaciones de la autoridad o persona accionada.”

[47] Sentencia T-086 de 2003.

[48] Cfr. Sentencias T-635 de 2001 y T-086 de 2003.

[49] Sentencia T-459 de 2003.

[50] Cfr. Sentencia T-1113 de 2005.

[51] Sentencia T-171 de 2009.

[52] *Ibíd.*

[53] Sentencias T-171 de 2009 y T 1113 de 2005, entre otras.

[54] Sentencia T-1113 de 2005.

[55] Consúltese en Sentencia de 8 de agosto de 2013 proferida por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo (folios 153 a 166, cuaderno 3).

[56] Folio 258, cuaderno 3.

[57] Folio 187, cuaderno 3.

[58] En Sentencia SU-961 de 1999, la Corte consideró en relación con ese principio: “La posibilidad de interponer la acción de tutela en cualquier tiempo significa que no tiene término de caducidad. La consecuencia de ello es que el juez no puede rechazarla con fundamento en el paso del tiempo y tiene la obligación de entrar a estudiar el asunto de fondo. (...) Teniendo en cuenta el sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros. Si bien el término para interponer la acción de tutela no es susceptible de establecerse de antemano de manera afirmativa, el juez está en la obligación de verificar cuándo ésta no se ha interpuesto de manera razonable, impidiendo que se convierta en factor de inseguridad, que de alguna forma afecte los derechos fundamentales de terceros, o que desnaturalice la acción. (...) Si el elemento de la inmediatez es consustancial a la protección que la acción brinda a los derechos de los ciudadanos, ello implica que debe ejercerse de conformidad con tal naturaleza. Esta condiciona su ejercicio a través de un deber correlativo: la interposición oportuna y justa de la acción. (...) Si la inactividad del accionante para ejercer las acciones ordinarias, cuando éstas proveen una protección eficaz, impide que se conceda la acción de tutela, del mismo modo, es necesario aceptar que la inactividad para interponer esta última acción durante un término prudencial, debe llevar a que no se conceda. En el caso en que sea la tutela y no otro medio de defensa el

que se ha dejado de interponer a tiempo, también es aplicable el principio establecido en la Sentencia (C-543/92), según el cual la falta de ejercicio oportuno de los medios que la ley ofrece para el reconocimiento de sus derechos no puede alegarse para beneficio propio, máxime en los casos en que existen derechos de terceros involucrados en la decisión”.

[59] Sentencias T-763 de 1998, T-188 de 2002, T-553 de 2002, T-421 de 2003, T-684 de 2003 y T-368 de 2005.

[60] Sentencia T-944 de 2005.

[61] Folios 32, 38 y 44, cuaderno 3.

[62] Folios 47 a 57, cuaderno 3.

[63] Acreditado mediante escrito de 16 de enero de 2013.

[64] Folio 43, cuaderno 1.

[65] Escrito de 14 de marzo de 2014.

[66] C-862 de 2006: “Ahora bien, como se sustentó en acápites anteriores de la presente decisión, si bien puede afirmarse que existe un derecho constitucional a la actualización de las mesadas pensionales, del cual hace parte el derecho a la actualización del salario base para la liquidación de la pensión o de la primera mesada pensional, en esta materia como antes se dijo existe una amplia libertad de configuración del Congreso de la República, precisamente debido a que el artículo 48 constitucional señala que incumbe al órgano legislativo establecer los medios para el cumplimiento de tal fin. Desde esta perspectiva, corresponde al Legislador señalar los mecanismos idóneos para garantizar este derecho constitucional. Sin embargo, desde la perspectiva jurisprudencial el problema siempre ha sido considerado a partir del derecho a la indexación de la primera mesada pensional, es decir, tanto la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, como la de la Corte Constitucional, se han referido a un instrumento específico para actualizar el salario base de la liquidación de la mesada pensional: la indexación.

(...) Como antes se anotó, corresponde al Legislador en ejercicio de su libertad de configuración determinar los mecanismos idóneos para mantener la capacidad adquisitiva

de las pensiones, no obstante, frente a la ausencia de una previsión legal al respecto, laguna normativa que afecta desfavorablemente a una categoría determinada de pensionados, aquellos cobijados por el artículo 260 del C. S. T., y que por lo tanto vulnera distintos derechos constitucionales amén de resultar contraria a principios consagrados en la Carta de 1991 -tales como el principio de in dubio pro operario, y el principio de Estado social de derecho- es preciso adoptar un criterio reparador de la afectación constatada. En esa medida se considera que la indexación, al haber sido acogida por la legislación vigente para los restantes pensionados, es un mecanismo adecuado para la satisfacción de los derechos y principios constitucionales en juego

(...) el derecho a la actualización de la mesada pensional no puede ser reconocido exclusivamente a determinadas categorías de pensionados, porque un trato diferenciado de esta naturaleza carecería de justificación constitucional, y se torna por tanto en un trato discriminatorio

(...)Si bien el derecho a la actualización de la mesada pensional surge en virtud de lo que la doctrina ha denominado el proceso de especificación en el reconocimiento de los derechos, de manera tal que su titularidad se reserva a una determinada categoría de sujetos -los pensionados- dentro de tal categoría su titularidad ha de ser universal, y por lo tanto exclusiones derivadas del tránsito legislativo carecen de justificación.

(...) De acuerdo con estas definiciones, la universalidad del derecho a la indexación de la primera mesada pensional significa que este beneficio se aplique a las pensiones reconocidas en cualquier tiempo y sin que importe su origen, sea éste convencional o legal, toda vez que el fenómeno de pérdida de poder adquisitivo que es consecuencia de la inflación, afecta por igual a todos los jubilados". (Subrayado fuera del texto)".

[67] Sentencia SU-1073 de 2012: "A partir del Auto 141B de 2004, las distintas Salas de Revisión han optado, por regla general, por dos caminos: (i) en los casos en que algunas de las instancias dentro del proceso ordinario han concedido el derecho a la indexación en la primera mesada pensional, se declara ejecutoriada tal decisión y se ordena a la entidad encargada del pago de la pensión, proceder al cumplimiento de la providencia ejecutoriada (Auto 141B de 2004, T-635 de 2005 , T-045 de 2007 , entre otras) y (ii) en el caso en que ninguna de las instancias dentro del proceso ordinario haya accedido a las pretensiones de

la indexación, la Corte lo ha ordenado directamente a la entidad encargada (T-1169 de 2003 , T-805 de 2004 y T-815 de 2004 , entre otras) y de conformidad con la fórmula establecida en la Sentencia T-098 de 2005. Cabe señalar que esta fórmula ha sido aceptada recientemente por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia”.

[68] Folios 167-175 del Cuaderno que contiene la actuación del proceso laboral en primera y segunda instancia.

[69] Sentencia de 13 de diciembre de 2007, Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Laboral.

[70] Sentencia C-862 de 2002: “Independientemente de la línea argumentativa que se siga, es decir, bien sea que se entienda que la indexación de la primera mesada pensional es una pretensión específica que hace parte del derecho a la actualización de la mesada pensional, o bien sea que se afirme que se trata de un derecho autónomo que encuentra también fundamento en el derecho al mínimo vital y en los artículos 53 y 48 constitucional, esta Corporación lo ha protegido en numerosas ocasiones en sentencias de revisión de fallos de tutela. En dichas oportunidades la Corte Constitucional encontró también fundamento para la protección en el artículo 29 constitucional por considerar que las decisiones judiciales proferidas por la jurisdicción laboral que desconocían el derecho a la indexación de la primera mesada pensional configuraban una vulneración del derecho al debido proceso de los trabajadores”.

[71] Sentencia T-098 de 2005.

[72] Cfr. Sentencia T-1113 de 2005

[73] Sentencia T-171 de 2009.

[74] Sentencia T-368 de 2005.

[75] Sentencia T-171 de 2009: “(...) la mera adecuación de la conducta del accionado con base en la simple y elemental relación de causalidad material conlleva a la utilización del concepto de responsabilidad objetiva, la cual está prohibida por la Constitución y la Ley en materia sancionatoria. Esto quiere decir que entre el comportamiento del demandado y el resultado siempre debe mediar un nexo causal sustentado en la culpa o el dolo.

(...) Es decir, que en nuestro sistema jurídico ha sido proscrita la responsabilidad objetiva a fin de imponer sanciones y, por lo tanto, la culpabilidad es 'Supuesto ineludible y necesario de la responsabilidad y de la imposición de la pena lo que significa que la actividad punitiva del estado tiene lugar tan sólo sobre la base de la responsabilidad subjetiva de aquellos sobre quienes recaiga' [C- 626 de 1996]. Principio constitucional que recoge el artículo 14 del C.D.U. al disponer que "en materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa". Así lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Corporación al señalar que 'el hecho de que el Código establezca que las faltas disciplinarias solo son sancionables a título de dolo o culpa, implica que solamente pueden ser sancionados disciplinariamente luego de que se haya desarrollado el correspondiente proceso - con las garantías propias del derecho disciplinario y, en general, del debido proceso -, y que dentro de éste se haya establecido la responsabilidad del disciplinado' [C- 728 de 2000].

(...) La Corte Constitucional en sentencia T-763 de 1998 precisó que para que exista culpabilidad, y con ello sea posible imponer una sanción por desacato, es necesario comprobar la negligencia de la persona para el incumplimiento del fallo, no pudiendo presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento."

[76] Folio 38, cuaderno 18.

[77] Al respecto en Auto de 28 de abril de 2014 se indicó: "En la liquidación presentada ante el juzgado de primera instancia, (fl. 65 C. 1ª inst.) se tomó como fecha de presentación de la solicitud el 6 de noviembre de 2007, en consecuencia se ordenó cancelar desde el 6 de noviembre de 2004; mientras en la liquidación presentada ante el juzgado de segunda instancia, (fl. 125 C. 2ª inst.) se tomó como fecha de presentación de la solicitud el 14 de septiembre de 2012, en consecuencia se ordenó cancelar desde el 14 de septiembre de 2009".

[78] Sobre su situación en Auto de 28 de abril de 2014 se señaló: "En la liquidación presentada ante el juzgado de primera instancia, (fl. 55 C. 1ª inst.) se tomó como fecha de presentación de la solicitud el 25 de febrero de 2010, en consecuencia se ordenó cancelar desde el 25 de febrero de 2007; mientras en la liquidación presentada ante el juzgado de segunda instancia, (fl. 84 C. 2ª inst.) se tomó como fecha de presentación de la solicitud el

14 de septiembre de 2012, en consecuencia se ordenó cancelar desde el 14 de septiembre de 2009”.

[79] Reiterado en Sentencia T-709 de 2010.

[80] Sentencia T-233 de 2007.

[81] Reiterado en Sentencia T-709 de 2010.