

Sentencia T-889/11

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

Según la jurisprudencia de esta Corte, excepcionalmente procede la acción de tutela contra la providencia que ponga fin al incidente de desacato, cuando con la misma se generen situaciones que vulneren derechos fundamentales, particularmente el debido proceso, de cualquiera de los intervinientes en la tutela previamente resuelta. El mentado derecho puede resultar lesionado, de un lado, a la persona que solicitó inicialmente el amparo, si la renuencia de quien fue demandado continúa impidiendo el efectivo disfrute del derecho fundamental que fue protegido judicialmente, y el juez que conoce del incidente se niega de manera injustificada a reconocer el desacato que se ha planteado. Del otro lado, tal garantía básica resulta afectada al demandado, si fue sancionado sin que se reúnan los presupuestos necesarios para ello.

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

Para que prospere la acción de tutela contra la decisión que define el incidente de desacato, es necesario que: (i) esté ejecutoriada la providencia que resuelva el mencionado incidente; (ii) que se reúnan los requisitos generales de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, esto es, a) relevancia constitucional de la cuestión debatida, b) agotamiento de los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance del actor, c) inmediatez, d) si se trata de un defecto procedimental, debe tener incidencia en el juicio, e) indicar de manera clara y precisa, tanto los hechos como los derechos fundamentales presuntamente vulnerados y, f) que no se trate de tutela contra providencia de tutela. De la misma manera, (iii) acreditar cualquiera de las causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, es decir, defectos a) orgánico, b) sustantivo, c) fáctico, d) procedimental absoluto, e) decisión sin motivación, f) desconocimiento del precedente, g) error inducido y, h) violación directa de la Constitución; (iv) los argumentos del accionante en el trámite del incidente de desacato y en la acción de tutela deben ser consistentes; (v) no deben existir alegaciones nuevas que debieron argumentarse en el incidente de desacato y, (vi) no se puede recurrir a la solicitud de nuevas pruebas que no fueron solicitadas originalmente y que el juez no tenía que practicar de oficio.

FALLOS DE TUTELA-Cumplimiento y procedimiento para hacerlos efectivos

Cuando no se cumpla con lo ordenado en el fallo de tutela, el favorecido con el mismo, cuenta con dos instrumentos jurídicos, que puede utilizar de manera simultánea o sucesiva así: (i) acudir al trámite de cumplimiento (art. 27 Dcto 2591 de 1991) y/o (ii) solicitar que se inicie incidente de desacato que puede conllevar sanción a quien omite acatar lo resuelto (art. 52 Dcto. 2591 de 1991). Es decir, el juez puede adelantar el incidente de desacato y sancionar al responsable y de forma concurrente tramitar las diligencias orientadas a que se materialice la orden.

SOLICITUD DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA DE TUTELA E INCIDENTE DE DESACATO-Son medios idóneos y eficaces para exigir el cumplimiento de las sentencias de tutela

La solicitud de cumplimiento y el incidente de desacato, a pesar de tener un mismo origen, cual es la orden judicial emitida, y poderse tramitar paralelamente, son instituciones diferentes que persiguen objetivos distintos. En efecto, mientras que el primero tiende al aseguramiento de la vigencia de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados, el segundo, la imposición de una sanción a la autoridad que ha incumplido el fallo. En todo caso, de iniciarse el trámite del desacato, éste procedimiento no puede desconocer, ni servir de excusa al juez constitucional de su obligación de hacer que se acate integralmente la orden judicial de protección. Es por ello que, sin perjuicio de que se sancione o no al responsable de la omisión, el juez tiene el deber de garantizar su total cumplimiento si el mismo no se ha producido por vía del desacato, en razón a que en determinados eventos, la efectividad de los derechos afectados, se obtiene mediante la adopción de medidas adicionales a la sanción que resulta insuficiente para la ejecución de lo ordenado.

INCIDENTE DE DESACATO-Límites, deberes y facultades del juez

La esfera de acción del juez en este caso está definida por la parte resolutive del fallo de tutela, limitándose a verificar (i) a quién estaba dirigida la orden; (ii) cuál fue el término otorgado para ejecutarla y, (iii) el alcance de la misma. Sólo de esta manera puede establecerse si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa. Luego, debe verificarse (iv) si efectivamente se desconoció la orden impartida en el fallo de amparo constitucional y, de existir incumplimiento (v) se debe establecer si fue total o parcial y, (vii) las razones de la omisión con la finalidad de determinar las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho. De forma excepcional, el juez que define el incidente de desacato, con la finalidad de asegurar la protección efectiva del derecho, está autorizado para emitir órdenes adicionales a las originalmente impartidas o introducir ajustes a lo decidido inicialmente, siempre que se respete el alcance del amparo y el principio de la cosa juzgada, indicando los parámetros que deben seguirse para tal efecto, así: (i) la facultad puede desplegarse cuando debido a las condiciones de hecho es necesario alterar la orden en sus aspectos accidentales (tiempo, modo y lugar), porque: a) lo decidido inicialmente nunca garantizó el goce efectivo del derecho fundamental tutelado, o lo hizo en un comienzo pero luego devino inane; b) porque implica afectar de manera grave, directa, cierta manifiesta e inminente el interés público o, c) porque es evidente que lo ordenado será de imposible cumplimiento; (ii) la facultad debe estar encaminada a lograr la realización de lo decidido en su sentido original y esencial, buscando asegurar el goce efectivo del derecho fundamental amparado; (iii) la alteración de la orden en sus aspectos accidentales está permitida, siempre y cuando sea necesaria para alcanzar dicha finalidad y, (iv) la nueva orden a proferir, debe buscar la menor reducción posible de la protección concedida y compensar dicha restricción de forma inmediata y eficaz

DESCONOCIMIENTO DE COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL EN TUTELA GENERA DEFECTO ORGANICO-Reiteración de jurisprudencia

De tramitarse y decidirse una solicitud de amparo constitucional contra un fallo de tutela en firme, se incurre en defecto orgánico por desconocimiento de la cosa juzgada constitucional y de la competencia privativa de la Corte Constitucional para revisar las sentencias ejecutoriadas de amparo o para decidir no hacerlo. En la misma irregularidad o defecto orgánico puede incurrir el operador judicial que al definir un incidente de desacato,

tergiverser, desconozca o modifique lo ordenado por el juez de tutela que se encuentra en firme, que en la práctica puede consistir en el fallo emitido por alguna de las instancias que no fue seleccionado por la Corte o el proferido por la Sala Plena o por las Salas de Revisión de esta corporación al haberse escogido el expediente. Es decir, la competencia del juez del incidente, como se expuso, se circunscribe, únicamente a la verificación de si se cumplió o no lo ordenado en el fallo que accedió al amparo y en su caso, al análisis de las razones esgrimidas por el renuente, sin que, en principio, esté autorizado para desbordar los lineamientos de lo decidido, salvo que la orden proferida sea de imposible cumplimiento o que se demuestre su absoluta ineficacia para proteger el derecho fundamental amparado. De ocurrir lo contrario, se configura el defecto orgánico con la consecuente vulneración del debido proceso de quien resultó favorecido con el fallo de tutela.

FALLO QUE DEFINIO EN GRADO JURISDICCIONAL DE CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO-
Incurrió en defecto orgánico por desconocimiento de cosa juzgada constitucional en tutela

Con la actuación de la entidad judicial, se modificó, sin razón, ni competencia para ello, los lineamientos impartidos por el juez de tutela en fallo proferido que se encuentra en firme, además de desconocer, igualmente la cosa juzgada predicable de la sentencia emitida el 15 de mayo de 2009 por el Juzgado Sexto Laboral de Descongestión del Circuito de Bogotá, que también está ejecutoriada, al ordenar el reconocimiento del derecho pensional reclamado por la actora. De esta forma, el despacho judicial accionado incurrió en defecto orgánico y consecuentemente vulneró el derecho fundamental al debido proceso alegado por la tutelante.

FALLO QUE DEFINIO EN GRADO JURISDICCIONAL DE CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO-
Orden al ISS que cumpla con lo ordenado en sentencia que decidió reconocer y pagar pensión de vejez

Referencia: expediente T-3.190.447

Acción de tutela interpuesta por Ana Lucía Castillo contra la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.

Magistrado Ponente:

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de noviembre de dos mil once (2011)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados JORGE IVÁN PALACIO PALACIO, NILSON PINILLA PINILLA y JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en especial las que le confiere el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente,

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la decisión adoptada, el 16 de junio de 2011 por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó la dictada el 26 de julio de 2011 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que negaron las

pretensiones de la acción de tutela a la que acudió mediante apoderado judicial Ana Lucía Castillo, en contra de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá.

I. ANTECEDENTES

La señora Ana Lucía Castillo, a través de apoderado judicial, acudió en acción de tutela en contra de la providencia proferida el 13 de diciembre de 2010 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, por medio de la cual decidió revocar la sanción impuesta el 10 de septiembre de 2010 en desacato al Gerente II del Centro de Atención en Pensiones Seccional Cundinamarca del Seguro Social, por el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá, entidad judicial que había considerado que la mencionada operadora de pensiones a través de su gerente, fue renuente en cumplir con lo ordenado en el fallo de tutela que amparó su derecho de petición y ordenó responder dentro de los términos fijados tanto en el ordenamiento jurídico, como en la jurisprudencia constitucional.

En el escrito de tutela se relacionan los siguientes,

1. Hechos

1.1. Sostiene la actora, que luego de que el Seguro Social mediante Resolución número 09175 del 10 de diciembre de 1990 le negó la pensión de vejez a la que tiene derecho, acudió en proceso ordinario laboral que culminó con sentencia proferida el 15 de mayo de 2009, mediante la cual, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Descongestión de Bogotá, resolvió condenar al Seguro Social al reconocimiento y pago del derecho pensional reclamado en cuantía mensual de un salario mínimo legal vigente, junto con las mesadas adicionales y los incrementos de ley anuales, a partir del 23 de julio de 1991, según lo expresado en la parte motiva de dicha providencia. Agrega que tal sentencia se encuentra debidamente ejecutoriada.

1.2. Manifiesta que debido a que el Seguro Social no profirió la resolución por medio de la cual diera cumplimiento a lo ordenado en la sentencia laboral, el 13 de noviembre de 2009 acudió en derecho de petición ante el Presidente del Seguro Social -Pensiones-, adjuntando copia del fallo y recordando que se estaba incurriendo en fraude a resolución judicial y en falta disciplinaria.

1.3. Expone que ante lo sucedido, inició proceso ejecutivo laboral que cursa en el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá, entidad judicial que libró mandamiento de pago el 9 de febrero de 2010.

1.4. Aduce que ante el silencio guardado por el Seguro Social, acudió en acción de tutela fallada en su favor el 26 de marzo de 2010 por el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá, ordenando a la entidad demandada resolver el derecho de petición de forma clara, precisa, de fondo, congruente con lo solicitado y con notificación de la respuesta a la peticionaria. El expediente de tutela se excluyó de revisión por la Corte Constitucional y el 28 de julio de 2010 se devolvió al despacho judicial de origen.

1.5. Agrega que frente a lo ordenado, mediante Resolución número 020830 del 12 de julio de 2010, proferida extemporáneamente por el Gerente II del Seguro Social de la Seccional Cundinamarca, negó de nuevo el derecho a la pensión, cuando el fallo de tutela se orientó a que respondiera lo solicitado, referido a las razones por las cuales no había reconocido la pensión y pagado las mesadas respectivas, de acuerdo a la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Descongestión de Bogotá.

1.6. Expone que acudió en incidente de desacato, que fue resuelto el 10 de septiembre de 2010 por el juez de primera instancia, a través de providencia que impuso sanción de arresto al gerente del Seguro Social -Pensiones-, requiriéndolo a la vez para que cumpliera inmediatamente con lo ordenado en el fallo de tutela, debido a que lo resuelto por esa entidad, no corresponde con lo pedido en el derecho de petición. Es decir, el Seguro Social resolvió de forma incongruente, negar el derecho pensional, cuando el objeto del derecho de petición consistió en que se materializara lo ordenado por el juez ordinario laboral, esto es, reconocer la pensión y pagar las respectivas mesadas y el fallo de tutela, consistió en que se respondiera sobre las razones por las cuales no se había concretado lo ordenado por el juez laboral.

1.7. Aduce que al surtirse el grado jurisdiccional de consulta, la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, mediante fallo adoptado el 13 de diciembre de 2010 resolvió revocar lo decidido en el incidente de desacato y de esta forma, tuvo por cumplida la orden de tutela, convalidando así la resolución ilegal, "incurriendo a su vez en prevaricato y fraude a resolución judicial"¹.

1.8. Manifiesta que el expediente que contiene el incidente de desacato regresó al despacho judicial de primera instancia el 11 de enero de 2011 y el 16 de febrero de ese mismo año se profirió el auto de obedéscase y cúmplase y se ordenó el archivo definitivo del expediente y con ello quedaron en la indefinición sus derechos fundamentales y en la impunidad la conducta dolosa de los funcionarios de la administración.

1.9. Finalmente, expone que mediante escrito radicado el 22 de abril de 2011 en el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá, solicitó fuera desarchivado el expediente de tutela y remitido nuevamente a la Corte Constitucional, con el fin de pedir la eventual revisión y fuera revocada la decisión proferida en consulta en el incidente de desacato, solicitud a la que no se le ha dado trámite. De la misma forma, que acudió a la Defensoría del Pueblo, de donde recibió respuesta afirmativa, que dependía de que el expediente fuera enviado a la Corte Constitucional, así como también radicó el 5 de mayo de 2011 ante el Seguro Social solicitud de revocatoria directa de la Resolución 020830 del 12 de julio de 2010, la cual no ha sido decidida.

1. Fundamentos jurídicos de la acción de tutela

2.1. Considera la actora que la decisión emitida por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, vulneró sus derechos fundamentales a la vida (art. 11 C.P.), tercera edad (art. 46 C.P.) y al debido proceso (art. 29 C.P.), en razón a que al revocar la sanción impuesta en desacato por el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá, el derecho de petición amparado

por vía de tutela quedó en la indefinición, con el desconocimiento por demás de la cosa juzgada derivada de la sentencia proferida el 15 de mayo de 2009 por el Juzgado Sexto Laboral de Descongestión de Bogotá, que ordenó al Seguro Social reconocer la pensión de vejez que le asiste, así como pagar las mesadas correspondientes. En sus palabras, la mencionada providencia fue “burlada por el Seguro Social mediante Resolución 020820 del 12 de julio de 2010”², al negar el reconocimiento de la pensión de vejez, así como las mesadas respectivas.

1. Pretensión

Con base en lo anotado, solicita se amparen los derechos fundamentales que invocó y se tomen las medidas necesarias para el restablecimiento de los mismos, máxime cuando se trata de una persona de más de 80 años de edad, que no cuenta con los recursos necesarios que le garanticen una existencia digna y que desde hace 20 años inició su lucha por obtener la pensión de vejez a la que tiene derecho como lo reconoció un juez de la república a través de una sentencia que se encuentra ejecutoriada.

1. Trámite Procesal

La acción de tutela fue radicada en la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, entidad judicial que la remitió a la Oficina Judicial de Reparto de la Corte Suprema de Justicia³, en donde fue asignada a la doctora Ruth Marina Díaz Rueda, Magistrada de la Sala de Casación Civil. Por Auto del 3 de junio de 2011, se admitió la solicitud de amparo constitucional; se ordenó comunicar a Liana Aida Lizarazo, Magistrada de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, así como se libró telegrama con destino al Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá y a las partes intervinientes en la acción de tutela e incidente de desacato en el que presuntamente se origina el amparo constitucional.

Una vez surtidas las notificaciones ordenadas⁴, solamente respondieron la acción de tutela, el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá y la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá.

4.1. Respuesta del Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá

María Eugenia Santa García, Juez Once Civil del Circuito de Bogotá, mediante oficio suscrito el 7 de junio de 2011, con la finalidad de que se cuente con suficientes elementos de juicio para decidir, remitió el expediente radicado con el número 2010-00119, contentivo del incidente de desacato tramitado por ese despacho judicial, con ocasión de la acción de tutela a la que acudió Ana Lucía Castillo en contra del Instituto de los Seguros Sociales⁵.

4.2. Respuesta de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá

Liana A. Lizarazo V., Magistrada de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, a través de oficio suscrito el 8 de junio de 2011, solicitó fuera denegado el amparo constitucional, tras considerar que la decisión adoptada en el trámite incidental de desacato se ajustó a la Constitución y a la ley, así como no se cumple con el requisito de inmediatez, debido a que la

providencia reprochada se profirió el 13 de diciembre de 2010 y hasta el momento de acudir a la acción de tutela ha transcurrido un término más que prudencial⁶.

1. Pruebas obrantes en el expediente de tutela

5.1. Acción de tutela suscrita por Ana Lucía Castillo mediante apoderado judicial (folios 67 a 74 del cuaderno 1 del expediente de tutela).

5.2. Copia de la sentencia proferida el 15 de mayo de 2009 por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Descongestión de Bogotá, por medio de la cual condenó al Instituto de Seguros Sociales al reconocimiento y pago de la pensión de vejez a Ana Lucía Castillo, en cuantía de un salario mínimo legal vigente, junto con sus mesadas adicionales y sus incrementos de ley anuales, a partir del 23 de julio de 1991 (folios 1 a 16 del cuaderno 1 del expediente de tutela).

5.3. Copia del fallo de tutela proferido el 26 de marzo de 2010 por el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá, a través del cual se amparó el derecho de petición invocado por Ana Lucía Castillo y se ordenó al representante legal del Seguro Social - Pensiones- que dentro de las 48 horas siguientes, contadas a partir de la notificación de dicha providencia, resuelva el derecho de petición elevado por la actora el 13 de noviembre de 2009, de fondo, de forma clara, precisa y congruente con lo solicitado y notificarse a la peticionaria de forma expedita (folios 39 a 43 del cuaderno 1 del expediente de tutela).

5.4. Copia de la Resolución número 020830 del 12 de julio de 2010, por medio de la cual el Seguro Social -Departamento de Atención al Pensionado -Seccional Cundinamarca-, al cumplir con lo ordenado en el mencionado fallo de tutela, resolvió negar la pensión de vejez a la actora, indicándole que contra dicho acto no procede ningún recurso (folios 36 al 38 del cuaderno 1 del expediente de tutela).

5.5. Copia de la providencia emitida el 10 de septiembre de 2010, a través de la cual el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá, al resolver el incidente de desacato, impuso a Luis Gabriel Arbeláez Marín, Jefe del Departamento de Atención al Pensionado de la Seccional Cundinamarca, del Seguro Social, sanción de arresto por el término de 3 días y multa de dos salarios mínimos mensuales vigentes, así como compulsó copias para que la autoridad penal competente, investigue el presunto delito de fraude a resolución judicial (folios 39 al 45 del cuaderno 1 del expediente de tutela).

5.6. Copia de la providencia proferida el 13 de diciembre de 2010, por medio de la cual la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá al resolver la consulta de la decisión referida en el punto anterior, decidió revocar la sanción de arresto y la multa impuesta al Gerente II de Atención al Pensionado -Seccional Cundinamarca- y tuvo por cumplida la orden de tutela (folios 46 al 52 del cuaderno 1 del expediente de tutela).

5.7. Fallo de tutela de fecha 16 de junio de 2011, a través del cual la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, negó el amparo de los derechos fundamentales invocados por la actora en contra de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá (folios 25 a 34 del

cuaderno 2 del expediente de tutela).

5.8. Providencia del 26 de julio de 2011, por medio de la cual la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, al resolver la impugnación, confirmó el fallo de tutela recurrido (folios 3 a 13 del cuaderno 3 del expediente de tutela).

I. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

2.1. Decisión de primera instancia

Mediante fallo emitido el dieciséis (16) de junio de 2011, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, denegó la las pretensiones de la acción de tutela⁷, al considerar que el amparo constitucional no procede contra providencias judiciales sancionatorias, pronunciadas dentro del incidente de desacato posterior a la protección de los derechos fundamentales debidamente gestionados, salvo en aquellos casos excepcionales en los que se presenta desconocimiento del debido proceso y como consecuencia de ello constituya una vía de hecho, que no se advierte en la decisión que resolvió el incidente de desacato.

Finalmente, se expuso que solamente las sentencias de tutela requieren de eventual revisión al tenor de lo dispuesto en el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991 y que corresponde a la interesada elevar ante las autoridades pertinentes la solicitud para que se investigue las conductas punibles enunciadas.

2.2. Decisión de segunda instancia

Impugnada la decisión anterior, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, a través de providencia proferida el veintiséis (26) de julio de 2011⁸, resolvió confirmar el fallo de tutela recurrido. Para llegar a esa decisión, sostuvo que el Tribunal no vulneró los derechos fundamentales invocados, en razón a que su decisión se soportó en las pruebas y en la interpretación de las normas que gobiernan el asunto sometido a su consideración frente a la situación fáctica que razonablemente dilucidó, motivo por el cual no es posible tildarla de arbitraria o caprichosa. Además, en el proceso no se aportó prueba alguna que permita demostrar que la actuación denunciada ocasione un perjuicio irremediable a la actora.

I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para adoptar una decisión dentro de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

1. Planteamiento del problema jurídico

2.1. Corresponde a esta Sala de Revisión, determinar si la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá al proferir la providencia del 13 de diciembre de 2010, que revocó en grado jurisdiccional de consulta la sanción de arresto y multa aplicada en incidente de desacato el 29 de septiembre de 2010 por el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá al Gerente II de Atención al Pensionado del Seguro Social -Pensiones -Seccional Cundinamarca-, vulneró los derechos fundamentales a la vida, tercera edad y debido proceso invocados por la actora, como consecuencia del desconocimiento de la cosa juzgada constitucional, originada en un fallo de tutela que le amparó el derecho de petición.

2.2. De la misma manera se debe establecer, si como consecuencia de la mencionada providencia, se desconoce igualmente la cosa juzgada generada en la sentencia del 15 de mayo de 2009 emitida por el Juzgado Sexto Laboral de Descongestión de Bogotá que ordenó al Seguro Social reconocer la pensión de vejez y el pago a la actora de las mesadas respectivas.

2.3. Con la finalidad de resolver el problema jurídico propuesto, se reiterará la doctrina constitucional sobre los siguientes temas: (i) procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales que resuelven incidentes de desacato; (ii) el cumplimiento y el procedimiento para hacer efectivos los fallos de tutela; (iii) las facultades del juez en el incidente de desacato; (iv) el desconocimiento de la cosa juzgada constitucional en materia de tutela genera defecto orgánico y, (v) se solucionará el caso concreto.

1. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales que resuelven incidentes de desacato. Reiteración de jurisprudencia

3.1. Esta corporación reiteradamente ha sostenido que de la lectura del artículo 52 del Decreto 2591 de 19919, se infiere que contra la decisión del incidente de desacato no procede ningún recurso, pero es obligatorio el grado jurisdiccional de consulta solamente en el caso de que se haya sancionado a quien incumplió la orden de tutela¹⁰.

3.2. Ahora bien, según la jurisprudencia de esta Corte, excepcionalmente procede la acción de tutela contra la providencia que ponga fin al incidente de desacato, cuando con la misma se generen situaciones que vulneren derechos fundamentales, particularmente el debido proceso, de cualquiera de los intervinientes en la tutela previamente resuelta. El mentado derecho puede resultar lesionado, de un lado, a la persona que solicitó inicialmente el amparo, si la renuencia de quien fue demandado continúa impidiendo el efectivo disfrute del derecho fundamental que fue protegido judicialmente, y el juez que conoce del incidente se niega de manera injustificada a reconocer el desacato que se ha planteado¹¹. Del otro lado, tal garantía básica resulta afectada al demandado, si fue sancionado sin que se reúnan los presupuestos necesarios para ello¹².

3.3. En todo caso, para que prospere la acción de tutela contra la decisión que define el incidente de desacato, es necesario que: (i) esté ejecutoriada la providencia que resuelva el mencionado incidente¹³; (ii) que se reúnan los requisitos generales de procedibilidad de la

tutela contra providencias judiciales, esto es, a) relevancia constitucional de la cuestión debatida, b) agotamiento de los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance del actor, c) inmediatez, d) si se trata de un defecto procedimental, debe tener incidencia en el juicio, e) indicar de manera clara y precisa, tanto los hechos como los derechos fundamentales presuntamente vulnerados y, f) que no se trate de tutela contra providencia de tutela. De la misma manera, (iii) acreditar cualquiera de las causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales¹⁴, es decir, defectos a) orgánico, b) sustantivo, c) fáctico, d) procedimental absoluto, e) decisión sin motivación, f) desconocimiento del precedente, g) error inducido y, h) violación directa de la Constitución; (iv) los argumentos del accionante en el trámite del incidente de desacato y en la acción de tutela deben ser consistentes; (v) no deben existir alegaciones nuevas que debieron argumentarse en el incidente de desacato y, (vi) no se puede recurrir a la solicitud de nuevas pruebas que no fueron solicitadas originalmente y que el juez no tenía que practicar de oficio¹⁵.

4. El cumplimiento y el procedimiento para hacer efectivos los fallos de tutela. Reiteración de jurisprudencia

4.1. La finalidad de la acción de tutela es la protección rápida de los derechos constitucionales fundamentales, vulnerados o amenazados a una persona por las autoridades públicas o por los particulares. El amparo consistirá en una orden para que quien afecta los derechos, actúe o se abstenga de hacerlo, la cual debe cumplirse de inmediato, aunque sea impugnado (art. 86 C.P.). De esta manera, la sentencia debe contener, entre otros, lo mandado y la definición precisa de la conducta a ejecutar con el fin de hacer efectiva la tutela (art. 29 Dcto 2591 de 1991).

4.2. Es decir, lo ordenado en los fallos dirigidos a la protección de los derechos, debe acatarse por quien haya sido declarado responsable de su afectación, en los términos y en el plazo allí señalado. En caso de que ello no ocurra, se viola de manera sistemática la Carta Política, debido, en primer lugar, a que se frustra la consecución material de los fines esenciales del Estado, dentro de los que se encuentran, la realización efectiva de los principios, derechos y deberes, el mantenimiento de la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (Preámbulo, arts. 1º y 2º C.P). En segundo lugar, tal omisión, no sólo es contraria a las normas constitucionales que regulan la mencionada acción constitucional, sino también a aquellas que reconocen el orden justo, el debido proceso y el acceso a la administración de justicia, como fundamento del Estado Social de Derecho (arts. 29, 86 y 230 C.P)¹⁶.

4.3. Ahora bien, cuando no se cumpla con lo ordenado en el fallo de tutela, el favorecido con el mismo, cuenta con dos instrumentos jurídicos, que puede utilizar de manera simultánea o sucesiva así: (i) acudir al trámite de cumplimiento (art. 27 Dcto 2591 de 1991) y/o (ii) solicitar que se inicie incidente de desacato que puede conllevar sanción a quien omita acatar lo resuelto (art. 52 Dcto 2591 de 1991). Es decir, el juez puede adelantar el incidente de desacato y sancionar al responsable y de forma concurrente tramitar las diligencias orientadas a que se materialice la orden¹⁷.

4.4. Debe reiterar la Sala que la solicitud de cumplimiento y el incidente de desacato, a pesar

de tener un mismo origen, cual es la orden judicial emitida, y poderse tramitar paralelamente, son instituciones diferentes que persiguen objetivos distintos. En efecto, mientras que el primero tiende al aseguramiento de la vigencia de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados, el segundo, la imposición de una sanción a la autoridad que ha incumplido el fallo. En todo caso, de iniciarse el trámite del desacato, éste procedimiento no puede desconocer, ni servir de excusa al juez constitucional de su obligación de hacer que se acate integralmente la orden judicial de protección¹⁸. Es por ello que, sin perjuicio de que se sancione o no al responsable de la omisión, el juez tiene el deber de garantizar su total cumplimiento si el mismo no se ha producido por vía del desacato, en razón a que en determinados eventos, la efectividad de los derechos afectados, se obtiene mediante la adopción de medidas adicionales a la sanción que resulta insuficiente para la ejecución de lo ordenado¹⁹.

4.5. Según la jurisprudencia de esta Corte, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 37 y 52 del Decreto 2591 de 1991, la competencia para hacer cumplir lo ordenado en los fallos de tutela, inclusive los emitidos en segunda instancia o de los proferidos en sede de revisión, corresponde, en principio, a los despachos judiciales de primera instancia²⁰, con la finalidad de garantizar la efectividad de los derechos de los asociados, gozando para ello de amplias facultades en la determinación de la manera de ejecución de tales sentencias y en la adopción de las medidas necesarias, interpretando las normas y las providencias emitidas en el caso concreto²¹.

5. Las facultades del juez en el incidente de desacato. Reiteración de jurisprudencia

5.1. En innumerables ocasiones esta corporación ha manifestado que el juez que conozca del incidente de desacato, no puede volver sobre los juicios o las valoraciones que fueron objeto de debate en el proceso de tutela, debido a que ello implicaría revivir un asunto concluido, con la consiguiente afectación de la cosa juzgada constitucional.

5.2. De lo anotado se infiere que la esfera de acción del juez en este caso está definida por la parte resolutive del fallo de tutela²², limitándose a verificar (i) a quién estaba dirigida la orden; (ii) cuál fue el término otorgado para ejecutarla y, (iii) el alcance de la misma. Sólo de esta manera puede establecerse si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa²³. Luego, debe verificarse (iv) si efectivamente se desconoció la orden impartida en el fallo de amparo constitucional y, de existir incumplimiento (v) se debe establecer si fue total o parcial y, (vii) las razones de la omisión con la finalidad de determinar las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho²⁴.

5.3. De forma excepcional, el juez que define el incidente de desacato, con la finalidad de asegurar la protección efectiva del derecho, está autorizado para emitir órdenes adicionales a las originalmente impartidas o introducir ajustes a lo decidido inicialmente, siempre que se respete el alcance del amparo y el principio de la cosa juzgada, indicando los parámetros que deben seguirse para tal efecto, así: (i) la facultad puede desplegarse cuando debido a las condiciones de hecho es necesario alterar la orden en sus aspectos accidentales (tiempo, modo y lugar), porque: a) lo decidido inicialmente nunca garantizó el goce efectivo del derecho fundamental tutelado, o lo hizo en un comienzo pero luego devino inane; b) porque implica afectar de manera grave, directa, cierta manifiesta e inminente el interés público o,

c) porque es evidente que lo ordenado será de imposible cumplimiento; (ii) la facultad debe estar encaminada a lograr la realización de lo decidido en su sentido original y esencial, buscando asegurar el goce efectivo del derecho fundamental amparado; (iii) la alteración de la orden en sus aspectos accidentales está permitida, siempre y cuando sea necesaria para alcanzar dicha finalidad y, (iv) la nueva orden a proferir, debe buscar la menor reducción posible de la protección concedida y compensar dicha restricción de forma inmediata y eficaz²⁵.

5.4. Adicionalmente a lo explicado, sin desconocer que el incidente de desacato debe tramitarse de forma expedita, el juez debe garantizar los derechos al debido proceso y defensa que le asisten a la persona contra quien se dirige, en virtud de lo cual deberá: (i) comunicar al incumplido sobre la iniciación del incidente y darle la oportunidad para que informe la razón de su omisión. El responsable podrá alegar dificultad grave para ejecutar lo resuelto a través de cualquier medio probatorio; (ii) practicar las pruebas solicitadas y las que considere conducentes para emitir la decisión; (iii) notificar lo decidido y, en caso de que haya lugar a ello, (iv) remitir el expediente en consulta ante el superior²⁶.

5.5. El trámite del incidente de desacato está cobijado por los principios del derecho sancionador, específicamente de las garantías del derecho disciplinario, motivo por el cual en su trámite es necesario demostrar la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento de lo ordenado en el fallo de tutela. De tal manera que en el proceso debe aparecer acreditada la negligencia de la persona que desconoció el fallo emitido, de donde surge que no puede presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento. Ello quiere decir que el comportamiento del demandado y el resultado, debe estar mediado por un nexo causal fundado en la culpa o el dolo. De comprobarse dicha responsabilidad, el juzgador tiene la obligación de determinar la sanción adecuada (proporcional y razonable) a los hechos²⁷.

5.6. De todas maneras, en el momento de examinar si existió o no desacato, el juzgador debe tener en cuenta circunstancias especiales que pueden operar como causales de exoneración de responsabilidad cuando: (i) la orden impartida por el juez de tutela no ha sido precisa porque no se determinó el llamado a 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 hacerlo²⁸.

5.7. En síntesis, en el incidente de desacato el juez debe determinar si efectivamente se incumplió la orden de tutela y, de ser así, establecer si fue total o parcial, así como las razones de la omisión, con la finalidad de precisar, de un lado, las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho y, del otro, si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada. Finalmente, de estarse frente al dolo o culpa grave en el incumplimiento, deberá imponer la sanción respectiva, adecuada a los hechos²⁹.

6. El desconocimiento de la cosa juzgada constitucional en materia de tutela genera defecto orgánico. Reiteración de jurisprudencia

6.1. Los instrumentos judiciales idóneos previstos por la jurisdicción constitucional para controlar las decisiones emitidas por los jueces de tutela, son la impugnación del fallo de primera instancia y la selección o la exclusión del asunto por parte de esta corporación. De esta manera, la eventual revisión que se surte ante esta Corte y que puede culminar con

cualquiera de las circunstancias descritas, implica el análisis del caso y cierra la discusión sobre el objeto de estudio del amparo. Con esta institución se busca unificar la interpretación constitucional en materia de derechos fundamentales, así como erigir a la Corte Constitucional como máximo tribunal de los derechos constitucionales y como órgano de cierre de las controversias sobre el alcance de los mismos³⁰.

6.2. De acuerdo a lo indicado, las órdenes contenidas en una acción de tutela que no fue impugnada o en la que se resolvió la misma, solamente pueden ser revisadas por esta corporación por expreso mandato constitucional. En efecto, surtida la eventual revisión, puede ocurrir que: (i) el fallo de tutela fue escogido y se profirió sentencia, bien por la Sala Plena o por cualquiera de las Salas de Revisión, o (ii) el fallo de instancia no fue seleccionado y una vez vencido el término de insistencia no se desplegó dicha facultad por los autorizados (Defensor del Pueblo, cualquiera de los Magistrados de esta Corte -art. 33 del Decreto 2591 de 1991- y el Procurador General de la Nación -art. 7º num. 12 del Decreto 262 de 2000-), o que a pesar de utilizarse no fue aceptada por la Sala de Selección, último caso en el que, una vez ejecutoriada la decisión, queda en firme lo decidido en la instancia respectiva.

6.3. En este orden, la decisión adoptada por esta Corte de no escoger para revisión un fallo de tutela o la decisión con la cual culmina la revisión del caso seleccionado, trae como consecuencia principal la ejecutoria formal y material de la sentencia y por consiguiente, opera el fenómeno de la cosa juzgada constitucional (art. 243-1 C.P), y se torna entonces, inmutable y vinculante³¹. Al quedar en firme las providencias respectivas, no se espera de las mismas más que la ejecución de lo decidido, lo que implica que ninguna autoridad podrá volver a pronunciarse en sede de tutela, sobre similares hechos y pretensiones, en donde exista identidad de demandante y de demandado³².

6.4. Lo expuesto significa, no solamente, que es improcedente la acción de tutela contra un fallo de tutela³³, por el respeto a la cosa juzgada constitucional predicable de lo resuelto, sino que dicha institución jurídica ata igualmente al juez que deba decidir un eventual incidente de desacato por incumplimiento de lo ordenado³⁴.

6.6. Es decir, la competencia del juez del incidente, como se expuso, se circunscribe, únicamente a la verificación de si se cumplió o no lo ordenado en el fallo que accedió al amparo y en su caso, al análisis de las razones esgrimidas por el renuente, sin que, en principio, esté autorizado para desbordar los lineamientos de lo decidido, salvo que la orden proferida sea de imposible cumplimiento o que se demuestre su absoluta ineficacia para proteger el derecho fundamental amparado³⁷. De ocurrir lo contrario, se configura el defecto orgánico con la consecuente vulneración del debido proceso de quien resultó favorecido con el fallo de tutela.

Bajo los anteriores lineamientos, enseguida la Sala procede a resolver el caso concreto.

7. Solución al caso concreto

Precisa la Sala que para abordar y decidir el asunto objeto de análisis, en primer lugar, se verificará la acreditación de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra la providencia que definió en grado jurisdiccional de consulta el incidente de desacato y, en segundo lugar, se entrará al fondo del asunto, para establecer si se configura o no la

irregularidad alegada, consistente en el desconocimiento de la cosa juzgada constitucional, en la que presuntamente se incurrió al proferir el mencionado fallo, con la consecuente vulneración de los derechos fundamentales que invocó la actora.

7.1. Acreditación de los requisitos genéricos de procedencia de la acción de tutela, contra la providencia que definió en grado jurisdiccional de consulta el incidente de desacato

7.1.1. La decisión que resolvió el incidente de desacato se encuentra ejecutoriada

En el presente caso, el 10 de septiembre de 2010, el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá, resolvió el incidente de desacato, decisión que al ser sancionatoria, surtió el grado jurisdiccional de consulta mediante providencia del 13 de diciembre de 2010, proferida por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. Contra este último fallo no procede ningún recurso.

7.1.2. Que la cuestión debatida sea de evidente relevancia constitucional

Es incuestionable que el asunto analizado por esta Sala de Revisión es de relevancia constitucional, en razón a que se trata de la presunta vulneración del derecho fundamental al debido proceso, como consecuencia del alegado desconocimiento de la cosa juzgada constitucional, atribuido a la providencia que definió el grado jurisdiccional de consulta del fallo que resolvió el incidente de desacato promovido por la actora.

7.1.3. Que se hayan agotado los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial

Como se mencionó antes, debido a que la providencia que resolvió el incidente de desacato, emitida el 10 de septiembre de 2010 por el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá, al ser sancionatoria, surtió el grado jurisdiccional de consulta que fue definido el 13 de diciembre de 2010 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, decisión contra la cual no procede ningún recurso.

7.1.4. Inmediatez o que se haya acudido a la acción de tutela en un tiempo prudencial y razonable a la vulneración del derecho fundamental alegado

Contra la providencia adoptada el 13 de diciembre de 2010 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, la actora acudió en acción de tutela que fue radicada el 27 de mayo de 2011. Es decir, entre uno y otro momento, transcurrieron aproximadamente 6 meses, lapso que a juicio de la Sala es razonable para acudir ante la jurisdicción constitucional.

7.1.5. Si se trata de un defecto procedimental, debe quedar clara la incidencia que tiene en el juicio

En el asunto objeto de análisis, la actora no alega una irregularidad procedimental, sino de un defecto orgánico por desconocimiento de la cosa juzgada constitucional, predicable del fallo que amparó sus derechos fundamentales.

7.1.6. Señalamiento claro y preciso, tanto de los hechos como de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados

En el escrito de tutela, aparecen indicados claramente tanto los hechos como los derechos presuntamente afectados.

7.1.7. Que no se trate de una acción de tutela contra un fallo de tutela

En el asunto analizado por la Sala, se trata de una acción de tutela incoada contra la providencia que resolvió en grado jurisdiccional de consulta el incidente de desacato. Es decir, no se trata de una solicitud de amparo constitucional contra un fallo de tutela.

1. Análisis del fondo del asunto, para establecer la presunta irregularidad atribuida a la providencia judicial

Con la finalidad de establecer si se configura o no el desconocimiento de la cosa juzgada constitucional, alegada contra la providencia reprochada, se deberá precisar lo siguiente: (i) el contenido de la orden de tutela emitida por el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá; (ii) el alcance de la providencia que resolvió el incidente de desacato, proferida por el citado despacho judicial y, (iii) el contenido del fallo que definió en grado jurisdiccional de consulta el incidente de desacato, adoptado por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá.

1. El contenido de la orden de tutela

Mediante fallo emitido el 26 de marzo de 2010, el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá tuteló el derecho de petición a la señora Ana Lucía Castillo, vulnerado por el Seguro Social -Pensiones- y en consecuencia ordenó a la mencionada entidad, “por medio de su representante legal o quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, resuelva el derecho de petición elevado por el apoderado de la señora ANA LUCIA CASTILLO, el 13 de noviembre de 2009, en los términos indicados en esta sentencia y dentro de la órbita de su autonomía, es decir, este fallo de tutela no sugiere el sentido de la respuesta que se ha de producir, pero la contestación ha de ser de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado, decisión que debe notificársele prontamente al peticionario en la forma expedita”.

Para llegar a tal decisión, constató el despacho judicial que dentro de los términos (art. 23 C.P. y 6º del C.C.A.), el Gerente del Seguro Social - Pensiones- no había dado respuesta al derecho de petición radicado por la actora en esa entidad, en el que solicitó se diera cumplimiento al fallo proferido por la jurisdicción ordinaria laboral, que le ordenó, entre otras, el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, junto con las mesadas y sus incrementos anuales a partir del 23 de julio de 1991.

1. Alcance de la providencia que resolvió el incidente de desacato, proferida por el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá

A través de providencia del 10 de septiembre de 2010, el Juzgado Décimo Civil del Circuito

de Bogotá, resolvió el incidente de desacato iniciado por la actora, en la que resolvió declarar que Luis Gabriel Arbeláez Marín, en su calidad de Gerente II de Atención al Pensionado de la Seccional Cundinamarca del Seguro Social, incurrió en desacato al fallo proferido por ese mismo despacho judicial el 26 de marzo de 2010, en la acción de tutela instaurada por Ana Lucía Castillo. Como consecuencia, le impuso la sanción de tres días de arresto y multa de dos (2) salarios mínimos mensuales vigentes, suma que debía consignar en el Banco Agrario a favor de la Dirección del Tesoro Nacional, dentro de los 5 días siguientes a la ejecutoria del Auto de obediencia al superior.

De la misma manera, (i) compulsó copias del trámite incidental para que la autoridad judicial competente, investigue el presunto delito de fraude a resolución judicial, (ii) remitió copia auténtica de la providencia a la Oficina de Cobro Coactivo de la Administración Judicial, con la constancia de ejecutoria, si la entidad sancionada no acredita el pago de la multa dentro del indicado término, (iii) requirió al representante legal del seguro social -pensiones- para que de inmediato cumpla el fallo de tutela referido y (iv) ordenó la remisión de lo decidido a la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá para que se surta el grado jurisdiccional de consulta.

Para el despacho judicial, fue claro que la orden de tutela impartida a la entidad demandada se limitó a que resolviera dentro de las 48 horas siguientes, el derecho de petición elevado el 13 de noviembre de 2009 por la accionante, tendiente a que diera cumplimiento a la sentencia proferida el 15 de mayo de 2009 por la jurisdicción laboral que fue favorable a sus pretensiones de índole pensional. Sin embargo, vencido dicho término, la entidad accionada no atendió lo ordenado y por el contrario, en el trámite incidental allegó resolución que no se adecua al fallo de tutela.

1. Alcance del fallo que definió en grado jurisdiccional de consulta el incidente de desacato

El grado jurisdiccional de consulta del fallo referido en precedencia, fue decidido por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá mediante providencia emitida el 13 de diciembre de 2010, en el sentido de revocar la providencia objeto de consulta y en consecuencia “Tener por cumplida la orden de tutela”.

A esa decisión llegó tras considerar que en el trámite del incidente de desacato se requirió para el cumplimiento de la orden de tutela, a Silvia Helena Ramírez, en su condición de representante legal o a quien hiciera sus veces del Seguro Social -Pensiones- y a Luis Gabriel Arbeláez Marín en su calidad de Gerente II del Centro de Atención en Pensiones Seccional Cundinamarca del Seguro Social, pero se notificó personalmente con Aura Cristina Bravo y con Luis Gabriel Arbeláez Marín, personas distintas a las convocadas en el mencionado trámite incidental.

De la misma manera que mediante Resolución número 029830 del 12 de julio de 2010, expedida por Luis Gabriel Arbeláez Marín, se resolvió de fondo la petición de la incidentante, elevada el 13 de noviembre de 2009 “negándole la pensión de vejez”, que le fue comunicada el 12 de agosto del mismo año, con lo que se demuestra que “el instituto accionado ya dio

cumplimiento a lo ordenado en la sentencia de tutela del 26 de marzo de 2010”.

7.2.4. La Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá al definir en grado jurisdiccional consulta el incidente de desacato, incurrió en defecto orgánico por desconocimiento de la cosa juzgada constitucional que vulnera el debido proceso de la accionante

Luego de un análisis detallado de lo ordenado en el fallo de tutela, del trámite que surtió el incidente de desacato y de la decisión por medio de la cual se surtió el grado jurisdiccional de consulta, se concluye que la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, incurrió en defecto orgánico, con la consecuente vulneración del debido proceso que le asiste a la actora.

En efecto, la orden de tutela contenida en el fallo emitido el 26 de marzo de 2010, consistió en que el Seguro Social –Pensiones-, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la providencia, debía resolver el derecho de petición elevado por la actora el 13 de noviembre de 2009, en el que pidió la expedición de la resolución de reconocimiento del derecho pensional y de las respectivas mesadas, según lo ordenado el 15 de mayo de 2009 por el Juzgado Sexto Laboral de Descongestión de Bogotá en sentencia que se encuentra ejecutoriada. Respuesta que debía darse de fondo, de forma clara, precisa, congruente con lo pedido y ponerse en conocimiento de la peticionaria.

El 4 de mayo de 2010, la actora solicitó el trámite de incidente de desacato, debido a que el Seguro Social no había atendido lo ordenado en el fallo de tutela. La apertura del incidente fue notificada personalmente a Luis Gabriel Arbeláez Marín, Gerente II del Centro de Atención en Pensiones, Seccional Cundinamarca³⁸ del Seguro Social, quien allegó copia de la Resolución número 02830, suscrita de su puño y letra el 12 de julio de 2010, en la que previa afirmación de que a través de la Resolución 0975 del 10 de diciembre de 1990 se había negado la pensión reclamada, que se estaba cumpliendo con una orden de tutela y de que no aparecía la petición elevada por la actora, resolvió negar por segunda vez la pensión de vejez a Ana Lucía Castillo³⁹.

En este orden de ideas, encuentra esta Sala de Revisión que se presenta incongruencia en la argumentación de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, cuando afirmó que el incidente de desacato se notificó a persona distinta a la convocada para el cumplimiento de la orden de tutela, debido a que la primera actuación se surtió con Silvia Helena Ramírez en calidad de representante legal del Seguro Social –Pensiones- o a quien hiciera sus veces y con Luis Gabriel Arbeláez Marín, Gerente II del Centro de Atención en Pensiones Seccional Cundinamarca del Seguro Social y, la segunda, con Aura Cristina Bravo y Luis Gabriel Arbeláez Marín. En otras palabras, constata la Sala que existe identidad entre la persona vinculada al incidente de desacato, y la llamada a cumplir con lo ordenado que en este caso lo es el señor Arbeláez Marín como Gerente II del Centro de Atención en Pensiones Seccional Cundinamarca del Seguro Social.

Sin embargo, a pesar de que el Gerente II del Seguro Social –Pensiones, Seccional Cundinamarca-, debía, o bien explicar las razones por las cuáles para ese momento aún no había expedido la resolución por medio de la cual reconocía la pensión de vejez, siguiendo lo ordenado por el juez laboral en sentencia que se encuentra en firme, o proferir la resolución en sentido afirmativo, en una segunda oportunidad negó la pensión, lo que fue tenido en cuenta por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá como cumplimiento de lo ordenado

en el amparo constitucional.

Con la actuación de la mencionada entidad judicial, se modificó, sin razón, ni competencia para ello, los lineamientos impartidos por el juez de tutela en fallo proferido el 26 de marzo de 2010 que se encuentra en firme⁴⁰, además de desconocer, igualmente la cosa juzgada predicable de la sentencia emitida el 15 de mayo de 2009 por el Juzgado Sexto Laboral de Descongestión del Circuito de Bogotá⁴¹, que también está ejecutoriada⁴², al ordenar, se insiste, el reconocimiento del derecho pensional reclamado por la actora. De esta forma, el despacho judicial accionado incurrió en defecto orgánico y consecuentemente vulneró el derecho fundamental al debido proceso alegado por la tutelante.

1. Medidas necesarias que debe adoptar la Sala de Revisión para garantizar efectivamente el restablecimiento del derecho al debido proceso vulnerado por la entidad demandada

Esta Sala de Revisión considera que para garantizar de manera efectiva el restablecimiento del derecho fundamental vulnerado a la actora⁴³, quien es una persona de la tercera edad (80 años), que logró previo trámite del proceso respectivo y luego de 19 años de habersele negado la pensión de vejez por parte del Seguro Social, que la justicia ordinaria laboral ordenara a dicha entidad el reconocimiento de la mencionada prestación, se hace necesario lo siguiente:

Como la consecuencia lógica de la vulneración del derecho fundamental al debido proceso que le asiste a la actora, originado en el defecto orgánico en el que incurrió la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, es dejar sin efectos la decisión contenida en el Auto emitido el 13 de diciembre de 2010 por la citada entidad judicial al definir en grado jurisdiccional de consulta el fallo del incidente de desacato, la Sala de Revisión ordenará directamente al Gerente II del Seguro Social - Pensiones Seccional Cundinamarca., que dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de esta providencia, cumpla con lo ordenado en la sentencia emitida el 15 de mayo de 2009 por el Juzgado Sexto laboral de Descongestión de Bogotá, que se concreta en dictar la resolución por medio de la cual reconoce y paga la pensión de vejez de la actora “en cuantía de un salario mínimo legal vigente, junto con las mesadas adicionales y sus incrementos de ley anuales, a partir del 23 de julio de 1991⁴⁴,

la que deberá ubicarse en nómina máximo dentro del mes siguiente a la expedición de la mencionada resolución, término dentro del cual, además, se cancelarán las sumas de dinero correspondientes a las mesadas adeudadas y sus respectivos incrementos.

Por lo expuesto, esta Sala de Revisión, revocará el fallo emitido el 26 de julio de 2011 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó la providencia proferida el 16 de junio de 2011 por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, que negó el amparo solicitado por la actora en contra de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá. Como consecuencia de lo anterior, se tutelaré el derecho fundamental al debido proceso vulnerado a la actora por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR el fallo emitido el 26 de julio de 2011 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó la providencia proferida el 16 de junio de 2011 por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, que negó el amparo solicitado por la actora en contra de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá. En consecuencia, TUTELAR el derecho fundamental al debido proceso vulnerado a la actora por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá.

SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTOS el Auto del 13 de diciembre de 2010, proferido por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, por medio del cual definió en grado jurisdiccional de consulta el incidente de desacato. Por consiguiente, ORDENAR al Gerente II del Seguro Social -Pensiones, Seccional Cundinamarca-, que dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, a la notificación de esta providencia, cumpla con lo ordenado en la sentencia emitida el 15 de mayo de 2009 por el Juzgado Sexto Laboral de Descongestión de Bogotá, que se concreta en dictar la resolución por medio de la cual reconoce y paga la pensión de vejez a la señora Ana Lucía Castillo “en cuantía de un salario mínimo legal vigente, junto con las mesadas adicionales y sus incrementos de ley anuales, a partir del 23 de julio de 1991”, la que deberá ubicarse en nómina máximo dentro del mes siguiente a la expedición de la mencionada resolución, término dentro del cual, además, se le cancelarán las sumas de dinero correspondientes a las mesadas adeudadas y sus respectivos incrementos.

TERCERO.- Por Secretaría General, REMÍTASE copia auténtica de esta providencia al Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá, para los efectos legales pertinentes.

CUARTO.- Por Secretaría LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

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

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

Magistrado

NILSON ELIAS PINILLA PINILLA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Folio 72 del cuaderno 1 del expediente de tutela.

2 Folio 67 ibidem.

3 Auto del 30 de mayo de 2011 que obra a folios 77 a 80 del cuaderno 1 del expediente de tutela.

4 Según aparece a folios 5 al 12 del cuaderno 2 del expediente de tutela, la providencia se puso en conocimiento de Liana Aida Lizarazo V., Magistrada de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá; del Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá; del Juzgado Sexto Laboral de Descongestión del Circuito de Bogotá, a la actora y a su apoderado, al Instituto de Seguros Sociales, a Luis Gabriel Arbelaez Marín, Gerente II del Departamento de Atención al Pensionado del Seguro Social - Pensiones-.

5 Folio 12 del cuaderno 2 del expediente de tutela.

6 Folios 15 y 16 ibídem.

7 Folios 25 a 34 del cuaderno 2 del expediente de tutela.

8 Folios 3 al 12 del cuaderno 3 del expediente de tutela.

9 El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 es del siguiente tenor: “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.”

10 Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-957 de 2004, T-583 de 2009 y T-512 de 2011.

11 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.

12 Sentencia T-014 de 2009.

13 Sentencias T-421 de 2003, T-1113 de 2005, T-014 de 2009 y T-512 de 2011, entre otras.

14 Sentencias T-171 y T-583 de 2009 y T-512 de 2011, entre muchas otras.

15 Corte Constitucional, Sentencia T-1113 de 2005.

16 Auto 010 de 2004, reiterado en la sentencia T-512 de 2011.

17 Sentencias T-459 de 2003 y T-512 de 2011.

18 En la sentencia T-458 de 2003, sostuvo esta corporación que “el trámite del cumplimiento no es un prerrequisito para el desacato, ni el trámite de desacato es la vía para el cumplimiento. Son dos cosas distintas el cumplimiento y el desacato. Puede ocurrir que a través del trámite de desacato se logre el cumplimiento, pero esto no significa que la tutela

no cumplida sólo tiene como posibilidad el incidente de desacato”. De la misma forma, en la sentencia SU-1158 de 2003, sobre las diferencias entre cumplimiento del fallo e incidente de desacato, se afirmó: “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 prerequisite 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.”

20 Autos 091 de 2010, 165 de 2009, 079 de 2007, 265, 249 de 2006, 96B de 2005, 010 de 2004, 136A de 2002 y, Sentencias T-458 de 2003 y T-512 de 2011, entre otras.

21 Sentencia SU-1158 de 2003 y Auto 265 de 2006.

22 Sentencias T-188 de 2002, T-014 de 2009 y T-512 de 2011.

23 Sentencias T-553 de 2002, T-368 de 2005 y T-512 de 2011.

24 Sentencia T-1113 de 2005, reiterada en la sentencia T-512 de 2011.

25 Sentencia T-086 de 2003 y T-512 de 2011.

26 Sentencia T-459 de 2003, reiterada en la sentencia T-512 de 2011.

27 Sentencia T-1113 de 2005, T-171 de 2009 y T-512 de 2011.

28 Sentencias T-368 de 2005, T-1113 de 2005, T-171 de 2009 y T-512 de 2011, entre otras.

29 Sentencia T-1113 de 2005 y T-512 de 2011.

30 Sentencia SU-1219 de 2001.

31 En la sentencia SU-1219 de 2001, se manifestó al respecto que: “Admitir que los fallos de tutela definitivamente decididos o excluidos para revisión sean luego objeto de una nueva acción de tutela, sería como instituir un recurso adicional ante la Corte Constitucional para la insistencia en la revisión de un proceso de tutela ya concluido, lo cual es contrario a la Constitución (art. 86 C.P.), a la ley (art. 33 del Decreto 2591 de 1991) y a las normas reglamentarias en la materia (arts. 49 a 52 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional). Las Salas de Selección de la Corte Constitucional, salvo sus facultades legales y reglamentarias, no tienen la facultad de seleccionar lo que ya ha sido excluido de selección para revisión ni una acción de tutela contra uno de sus fallos de tutela. Esto por una poderosa razón. Decidido un caso por la Corte Constitucional o terminado el proceso de selección para revisión y precluido el lapso establecido para insistir en la selección de un proceso de tutela para revisión (art. 33 del Decreto 2591 de 1991 y art. 49 a 52 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional³¹), opera el fenómeno de la cosa juzgada constitucional (art. 243 numeral 1 C.P.). Una vez ha quedado definitivamente en firme una sentencia de tutela por decisión judicial de la Corte Constitucional, no hay lugar a reabrir el debate sobre lo decidido.

5.2. A este respecto, es importante distinguir entre el fenómeno de la cosa juzgada en materia ordinaria y el mismo fenómeno en materia constitucional. Mientras que en el primer caso es generalmente admitida la procedencia de la acción de tutela por vías de hecho, en el segundo caso, tratándose de un proceso judicial constitucional, donde se persigue en forma explícita y específica la protección de los derechos fundamentales y la observancia plena del orden constitucional, la oportunidad para alegar la existencia de vías de hecho en los fallos de tutela es hasta la finalización del término de insistencia de los magistrados y del Defensor del Pueblo respecto de las sentencias no seleccionadas. Una vez terminados definitivamente los procedimientos de selección y revisión, la sentencia hace tránsito a cosa juzgada constitucional (art. 243 numeral 1 C.P.), y se torna, entonces, inmutable y definitivamente vinculante.” (Subrayas fuera de texto).

32 Salvo la eventualidad de anulación por parte de la misma Corte Constitucional, según lo expuesto en la sentencia SU-1219 de 2001.

33 *Ibíd.*

34 En el Auto de Sala Plena 009 A de 2008, se expuso que no es posible al juez que conozca del incidente de desacato o de la consulta, modificar la decisión del juez de tutela. En la sentencia T-583 de 2009 se afirmó que en caso de no haber sido seleccionado el fallo de tutela, éste adquiere el carácter de cosa juzgada y ninguna autoridad podría modificarla, ni siquiera el juez de instancia que lo profirió.

35 En la sentencia T-583 de 2009, se recordó que en la sentencia T-104 de 2007, “se conoció de una acción de tutela interpuesta contra el Consejo de Estado por proferir órdenes contrarias a una acción de tutela previa que no había sido seleccionada en sede de revisión. Consideró el Tribunal que esta conducta se encuadra dentro de uno de los defectos (requisitos de procedibilidad) que hacen procedente la acción de tutela contra providencias judiciales; el defecto orgánico.”

36 Salvo cuando se presenten ciertas condiciones de hecho que impliquen que el derecho amparado no vaya a ser disfrutado por el interesado, o que se afecte el interés público, según lo indicado en la sentencia T-652 de 2010.

37 Sentencia T-652 de 2010.

38 Según se indicó en los antecedentes de la providencia del 10 de septiembre de 2010, proferida por el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá, que resolvió el incidente de desacato, en la que se indica que dicha notificación aparece a folio 21 del cuaderno incidental.

39 Folios 36 al 38 del cuaderno 1 del expediente de tutela.

40 Según la base de datos de la Secretaría General de esta Corte, el expediente de tutela se radicó el 22 de abril de 2010 con el número T-2.646.523, que fue excluido de revisión por Auto del 13 de mayo de 2010, proferido por la Sala de Selección Número Cinco, notificado por estado el 5 de junio de 2010 y, vencidos los términos sin que ninguna de las autoridades facultadas para insistir lo hicieran, se dispuso su devolución al despacho judicial de origen.

41 En la mencionada providencia, entre otros, se ordenó al Instituto de Seguros Sociales reconocer y pagar la pensión de vejez a Ana Lucía Castillo, en cuantía de un salario mínimo legal vigente, junto con sus mesadas adicionales y sus incrementos de ley anuales, a partir del 23 de julio de 1991. (Folio 16 del cuaderno 1 del expediente de tutela).

42 Según consta a folio 17 del cuaderno 1 del expediente de tutela, la sentencia no fue recurrida, motivo por el cual el 27 de mayo de 2009 se declaró ejecutoriada la mencionada sentencia y se ordenó la liquidación de costas.

43 Sobre las distintas medidas que ha adoptado esta Corporación para hacer efectivo el restablecimiento de los derechos fundamentales de los actores, vulnerados por actuaciones judiciales incurtidas en causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela, pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-254 de 2006, T-410 de 2007, T-887 de 2007, T-1092 de 2007, T-437 de 2008, T-341 de 2008, T-580 de 2008, T-1112 de 2008, T-109 de 2009 y T-186 de 2009, citadas en la sentencia SU-917 de 2010.

44

{p}