

ACCION DE TUTELA – Improcedente para lograr el cumplimiento de fallo de tutela / CUMPLIMIENTO DE FALLO DE TUTELA - Es posible acudir al juez natural del asunto las veces que sea necesario para hacer cumplir la orden / CUMPLIMIENTO DE FALLO DE TUTELA – diferente a desacato / DESACATO – diferente a cumplimiento de fallo de tutela

De la lectura del escrito de tutela se concreta que la petición de la accionante está dirigida a que se ordene el cumplimiento del fallo de tutela de 29 de octubre de 2009. No obstante, la Sala advierte que dicha petición es improcedente, como quiera que la solicitud de cumplimiento de una orden de tutela posee un tratamiento especial previsto en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, esto es que corresponde al Juez de conocimiento agotar los medios necesarios para que el amparo otorgado obtenga un efecto útil, máxime si se trata de órdenes que invocan el acatamiento de derechos de origen *ius fundamental*. En este orden de ideas, corresponde a la Sección Cuarta- Subsección A- del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, no solo impartir la sanción por desacato al comprobar el incumplimiento de la orden de tutela, sino aunado a ello, proferir órdenes de cumplimiento, pues es necesario distinguir, el efecto que generan la figura de desacato y la de cumplimiento. En la primera de ellas, el Juez actúa dentro de su poder disciplinador e impone a la Autoridad incumplida una sanción ante su responsabilidad subjetiva, en tanto el cumplimiento está relacionado con la protección de los derechos fundamentales amparados y la fuerza vinculante de una orden judicial. Para la Sala si bien, en el *sub lite*, no es admisible otorgar un amparo en forma directa, como quiera que dicha vía está habilitada al Juez natural del asunto, lo cierto es, que hace necesario realizar un llamado de atención al operador jurídico natural de la causa, pues no es razonable que una orden de tutela proferida el 29 de octubre de 2009, a la fecha, es decir 1 año después no haya logrado un efecto útil, desconociendo que el Juez Constitucional está revestido de diversas facultades que le permiten actuar con vehemencia hasta que se logre la superación del derecho vulnerado. En atención a lo anterior, la Sala aclara a la tutelante, que la vía del cumplimiento se encuentra abierta, toda vez que la decisión de desacato no impide de manera alguna, que pueda acudir las veces que sea necesario al Juez Natural del asunto para hacer cumplir una orden proferida en una Acción de Tutela como prerrogativa consagrada en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, que es de obligatorio acatamiento para el Juez Constitucional. Pese a como ya se ha indicado en párrafos precedentes no es posible otorgar un amparo directo, la Sala encuentra pertinente oficiar al Consejo Superior de la Judicatura para que junto con la Procuraduría General de la Nación, realicen vigilancia administrativa sobre la actuación desplegada por la Sección Cuarta Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca a efectos de dar cumplimiento a la sentencia de tutela de 29 de octubre de 2009. Dicha vigilancia especial, es pertinente en atención a la garantía de cumplimiento de la decisión judicial, esto es, que la orden dictada en instancia de tutela busca que el derecho fundamental protegido, sea tangible en los términos prescritos por el artículo 86 Constitucional y 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991. Lo que quiere decir, que la voluntad del Constituyente y del Legislador, está dirigida a dotar a los Jueces Constitucionales del poder necesario para hacer cumplir los derechos que protegen y que se declaran en la Carta Política de 1991.

FUENTE FORMAL: DECRETO 2591 DE 1991 – ARTICULO 27 / : DECRETO 2591 DE 1991 – ARTICULO 52

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION "A"

Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de noviembre de dos mil diez (2010).

Radicación número: 13001-23-31-000-2010-0335-01(AC)

Actor: MARIA EMMA PINTO DE PAVA

Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

Decide la Sala la impugnación presentada por la parte actora contra la sentencia de 29 de julio de 2010 proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado.

I. ANTECEDENTES

1. Derechos fundamentales invocados en protección.

Actuando en nombre propio y en ejercicio de la Acción de Tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, la accionante invocó la protección del derecho fundamental al debido proceso.

La solicitud la fundamentó en los siguientes:

2. Hechos.

2.1 Relató, que durante el período comprendido entre el 3 de mayo de 1996 y el 30 de noviembre de 2005 laboró en el Instituto Materno Infantil-Fundación San Juan de Dios-.

2.2 El Instituto de Seguros Sociales mediante Resolución 018864 de 2004, le negó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez en razón a que la Entidad empleadora no realizó los aportes obligatorios al Sistema de Seguridad Social en Pensiones -Instituto de Seguros Sociales-.

2.3 Ante dicha negativa presentó en el año 2009 una primera Acción de tutela contra la Nación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Fundación San Juan de Dios en Liquidación, y la Beneficencia de Cundinamarca con el fin de obtener el amparo de sus derechos fundamentales a la vida, la seguridad social, y al mínimo vital.

2.4 El Tribunal Administrativo de Cundinamarca en sentencia de 15 de septiembre de 2009 negó el amparo solicitado, no obstante, ésta decisión fue revocada por la Sección Segunda del Consejo de Estado en providencia de 29 de octubre de 2009, ordenando al Instituto de Seguros Sociales que emitiera el acto de reconocimiento de la pensión de vejez a su favor y aunado a ello, requirió a la Nación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Fundación San Juan de Dios- en liquidación- y a la Beneficencia de Cundinamarca para que en un término prudencial cumpliera la obligación referida al pago de cotizaciones que dejó de efectuar a favor de la actora.

2.5 Afirmó, que el 3 de diciembre de 2009, la señora Emma Pinto de Pava presentó ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca escrito de inconformidad por el incumpliendo de la sentencia que tuteló sus derechos.

2.6 Expresó, que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca otorgó a dicha solicitud el trámite del incidente de desacato y en efecto de ello sancionó al Gerente General del Instituto de Seguros Sociales con multa de 2 salarios mínimos legales mensuales y se abstuvo de sancionar a la Beneficencia de Cundinamarca, Fundación San Juan de Dios y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

2.7 El 8 de abril de 2010 el Consejo de Estado en grado Jurisdiccional de Consulta confirmó la sanción por desacato.

2.8 En su criterio el Tribunal de Cundinamarca vulneró su derecho fundamental al debido proceso al tramitar oficiosamente el incidente de desacato porque desconoció la obligación de hacer cumplir el fallo de tutela, excedió los términos

previstos para resolverlo e imponer una sanción irrisoria; pues ésta debió consistir en arresto “hasta de seis meses y multa de 20 salarios mínimos mensuales”.

2.9 Por lo anterior, solicita el amparo del derecho fundamental al debido proceso y en consecuencia, que se ordene a los Magistrados del Tribunal accionado hacer cumplir el fallo de tutela proferido el 29 de octubre de 2009 por el Consejo de Estado.

3. Contestación de la solicitud de tutela.

3.1 Fundación San Juan de Dios- en liquidación-

Solicitó declarar improcedente la tutela en consideración a que esa Entidad, en cumplimiento de lo preceptuado por la Corte Constitucional en la sentencia SU-484 de 2008, ordenó el pago de los aportes de la seguridad social (salud y pensión) al Seguro Social, para la normalización de aportes de los exfuncionarios de la Fundación San Juan de Dios, y profirió la Resolución N° 0772 de 2009 en la cual se incluyó a la tutelante por valor de 5.480.572, pago que se ordenó con cargo a los recursos que debe proveer el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Manifestó, que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante Resolución N° 3786 de 2009 (30 diciembre) giró a la cuenta de ahorros N° 268-82173-3 del Banco de Occidente denominada ISS Vejez STCIA SU-484 Hospital San Juan de Dios, la suma de 21.460.000.000.00 de los cuáles 20.319.709 corresponden a la petente.

Sostiene que en la medida en que esa Entidad, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Distrito Capital y la Beneficencia de Cundinamarca, dieron cumplimiento a la orden impartida en la tutela de 29 de octubre de 2009 proferida por el Consejo de Estado (Sección Segunda, Subsección A), no existe vulneración o amenaza de los derechos invocados por la demandante, pues adelantaron de manera oportuna el procedimiento establecido por la Corte Constitucional.

3.2 Instituto de Seguros Sociales

Guardó silencio al respecto.

4. Fallo de primera instancia

La Sección Primera del Consejo de Estado mediante sentencia de 29 de julio de 2010, denegó la solicitud de tutela al considerar que es improcedente para censurar sentencias de su misma naturaleza y aunado a ello, no es la vía jurídica para buscar el cumplimiento de una decisión de amparo.

5. Impugnación.

Inconforme con la decisión anterior, la petente la impugnó sin expresar los motivos de su inconformidad (fl.98).

Recibido el expediente en el Despacho, sin que se observe causal de nulidad que lo invalide, procede la Sala a desatar la controversia descrita.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia: de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y Decreto 1382 de 2000, esta Sala es competente para conocer de la presente acción

2. Planteamiento del problema

La señora María Emma Pinto de Pava invoca la protección de su derecho fundamental al debido proceso, presuntamente trasgredido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca al otorgar a la solicitud de cumplimiento del fallo de tutela de 29 de octubre de 2009 elevada por la petente, el trámite de desacato.

La Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia de 29 de julio de 2010 denegó la tutela reclamada, al considerar que esta no procede contra decisiones judiciales de su misma naturaleza y para reclamar el cumplimiento de sentencias de tutela.

Conforme a la precitada reseña corresponde a la Sala determinar si la Acción de Tutela es la vía jurídica adecuada para reclamar el cumplimiento de la sentencia de 29 de octubre de 2009 proferida en el trámite de Acción de Tutela.

3. Análisis de la Sala- Del caso concreto-

De lo obrante en el expediente se tiene que la señora María Emma Pinto de Pava mediante escrito de 3 de diciembre de 2009, solicitó al Tribunal Administrativo de Cundinamarca el cumplimiento del fallo de tutela de 29 de octubre de 2009 proferido por ésta Corporación, por medio del cual se tuteló a su favor los derechos fundamentales a la vida, la seguridad social y al mínimo vital.

Se advierte igualmente, que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca por medio de auto de 4 de diciembre de 2009, dio apertura al incidente de desacato en consideración al escrito presentado por la actora.

De dicho trámite, el Tribunal dio curso y determinó finalmente abstenerse de atribuir responsabilidad a la Beneficencia de Cundinamarca, la Fundación San Juan de Dios y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pero sancionó por esa causa al Gerente General del Instituto de Seguros Sociales, con multa equivalente a 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes, (fl.42ss). Esta decisión fue confirmada en Consulta por el Consejo de Estado, sin que se haya aportado dicha providencia al proceso.

De la lectura del escrito de tutela se concreta que la petición de la accionante está dirigida a que se ordene el cumplimiento del fallo de tutela de 29 de octubre de 2009. No obstante, la Sala advierte que dicha petición es improcedente, como quiera que la solicitud de cumplimiento de una orden de tutela posee un tratamiento especial previsto en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, esto es que corresponde al Juez de conocimiento agotar los medios necesarios para que el amparo otorgado obtenga un efecto útil, máxime si se trata de órdenes que invocan el acatamiento de derechos de origen *ius fundamental*.

En este orden de ideas, corresponde a la Sección Cuarta- Subsección A- del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, no solo impartir la sanción por desacato al comprobar el incumplimiento de la orden de tutela, sino aunado a ello, proferir órdenes de cumplimiento, pues es necesario distinguir, el efecto que generan la figura de desacato y la de cumplimiento. En la primera de ellas, el Juez actúa

dentro de su poder disciplinador e impone a la Autoridad incumplida una sanción ante su responsabilidad subjetiva, en tanto el cumplimiento está relacionado con la protección de los derechos fundamentales amparados y la fuerza vinculante de una orden judicial.

Para la Sala si bien, en el *sub lite*, no es admisible otorgar un amparo en forma directa, como quiera que dicha vía está habilitada al Juez natural del asunto, lo cierto es, que hace necesario realizar un llamado de atención al operador jurídico natural de la causa, pues no es razonable que una orden de tutela proferida el 29 de octubre de 2009, a la fecha, es decir 1 año después no haya logrado un efecto útil, desconociendo que el Juez Constitucional está revestido de diversas facultades que le permiten actuar con vehemencia hasta que se logre la superación del derecho vulnerado.

En atención a lo anterior, la Sala aclara a la tutelante, que la vía del cumplimiento se encuentra abierta, toda vez que la decisión de desacato no impide de manera alguna, que pueda acudir las veces que sea necesario al Juez Natural del asunto para hacer cumplir una orden proferida en una Acción de Tutela como prerrogativa consagrada en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, que es de obligatorio acatamiento para el Juez Constitucional.

Pese a como ya se ha indicado en párrafos precedentes no es posible otorgar un amparo directo, la Sala encuentra pertinente oficiar al Consejo Superior de la Judicatura para que junto con la Procuraduría General de la Nación, realicen vigilancia administrativa sobre la actuación desplegada por la Sección Cuarta Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca a efectos de dar cumplimiento a la sentencia de tutela de 29 de octubre de 2009.

Dicha vigilancia especial, es pertinente en atención a la garantía de cumplimiento de la decisión judicial, esto es, que la orden dictada en instancia de tutela busca que el derecho fundamental protegido, sea tangible en los términos prescritos por el artículo 86 Constitucional y 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991. Lo que quiere decir, que la voluntad del Constituyente y del Legislador, está dirigida a dotar a los Jueces Constitucionales del poder necesario para hacer cumplir los derechos que protegen y que se declaran en la Carta Política de 1991.

Así las cosas, es necesario recordar al Tribunal que fungió como Juez natural de la causa que detrás de una orden judicial que ampara un derecho fundamental, radican una serie de poderes sancionadores propios de la facultad disciplinaria del juez de tutela, que potencializan la obligación de cumplir el fallo, por esta razón, el cumplimiento se torna en una obligación para quien dicta su acatamiento y para el destinatario de la misma.

Con fundamento en los argumentos expuestos, se confirmará la decisión de primera instancia, y se ordenará compulsar copias de este fallo al Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Cuarta Subsección A.

III.DECISIÓN

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

FALLA

CONFÍRMASE la sentencia de 29 de julio de 2010, proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado, por las razones aquí expuestas.

REQUIÉRASE al Consejo Superior de la Judicatura y a la Procuraduría General de la Nación, para que realicen Vigilancia Administrativa respecto de la actuación desplegada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca para efecto de dar cumplimiento a la sentencia de 29 de octubre de 2009 proferida en sede de tutela. Conforme a lo expuesto en la parte motiva.

POR SECRETARÍA ENVIASE COPIA del presente fallo a la Sección Cuarta Subsección "A" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 30° del Decreto 2591 de 1991, para los fines ahí contemplados.

Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN

ALFONSO VARGAS RINCÓN

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO