

## **TUTELA CONTRA CORTE CONSTITUCIONAL - Competencia**

El Decreto No. 1382 de 2000 no estableció la competencia para las tutelas ejercidas contra la Corte Constitucional esta Sala decidió aplicar la regla de competencia del numeral 1º inciso 1º del artículo 1º del decreto en mención, que dispone que los tribunales administrativos son competentes para conocer en primera instancia las acciones dirigidas contra autoridades del orden nacional. De conformidad con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el artículo 1º del Acuerdo No. 55 del 5 de agosto de 2003 es competencia de esta Sección pronunciarse en segunda instancia.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 1382 DE 2000 – NUMERAL 1 – INCISO 1

### **DERECHOS FUNDAMENTALES – Principio de protección efectiva / PRINCIPIO DE PROTECCION EFECTIVA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES - Aplicación**

La solicitante acudió a la acción de tutela en procura de la defensa de sus derechos fundamentales “descritos y contenidos en los artículos de la Constitución Política: 13, 25, 44,48, 49, 51, 53, 55, 62, 72, 93, 25 y 228 y los que los magistrados comprueben como violados a raíz de su ponderado y juicioso estudio” que consideró vulnerados por la sentencia SU 484 de 15 de mayo de 2008 proferida por la Corte Constitucional, habida consideración de que en dicha providencia se estableció con efectos inter comunis que todas las relaciones laborales de las personas que prestaron sus servicios personales a la Fundación San Juan de Dios se entienden terminadas el 29 de octubre de 2001. En desarrollo del principio de protección efectiva de los derechos fundamentales la Sala considera que la peticionaria con la presente acción de tutela en realidad está solicitando el amparo por la determinación del Agente Liquidador de la Fundación San Juan de Dios de pagarle sus acreencias laborales adeudadas como si la relación laboral hubiera concluido el 29 de octubre de 2001 sobre el entendido de que le era aplicable la sentencia SU 484 de 2008, así como el “aval” que le otorgó el Consejo Seccional de la Judicatura al considerar que con ello se daba cabal cumplimiento a la sentencia proferida el 16 de enero de 2008 por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre el principio de protección efectiva de los derechos fundamentales: Corte Constitucional en sentencia T 469 de 1994

### **EMPLEADOS DE LA FUNDACION SAN JUAN DE DIOS – Efectos de la sentencia SU 484 de 2008 / SENTENCIA SU 484 DE 2008 – Efectos. Aplicación**

En el caso concreto, la Sala determina que no existe vulneración de los derechos fundamentales de la peticionaria por parte de la Corte Constitucional en atención a que (i) la tutelante no actuó como demandante en los procesos cuyas decisiones de instancia fueron revisadas por la Corte Constitucional en la sentencia SU 484 de 15 de mayo de 2008; (ii) antes de que se expediera la sentencia SU 484 de 2008 la peticionaria ya había obtenido el reconocimiento de sus acreencias laborales por parte de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura; (iii) la acción de tutela que ejerció la demandante hizo tránsito a cosa juzgada porque no fue seleccionada por la Corte Constitucional para su eventual revisión y; (iv) de forma expresa la Corte Constitucional en la parte resolutive de la sentencia SU-484 de 2008 indicó que sus efectos no se extienden a personas que hayan obtenido el reconocimiento vía judicial de sus derechos laborales, es decir, dejó

incólume los derechos de los trabajadores que con anterioridad hubieran obtenido pronunciamiento judicial como ocurrió con la tutelante. Por otra parte, es claro que la peticionaria carece de legitimidad para promover incidente de nulidad ante la Corte Constitucional como erradamente lo señaló el *a quo*, habida cuenta de que como se explicó, su tutela no fue seleccionada por la Corte para su eventual revisión y los efectos *inter comunis* de la sentencia SU 484 de 2008 no se extienden a ella por expresa disposición de esa providencia.

**LIQUIDADORA FUNDACION SAN JUAN DE DIOS – Aplicación indebida de la sentencia SU-484 de 2008 / REVOCATORIA DIRECTA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS – Se exige consentimiento previo y escrito del titular del derecho / EMPLEADA FUNDACION SAN JUAN DE DIOS – Violación del mínimo vital, vida en condiciones dignas y seguridad social por aplicación indebida de la sentencia SU 484 de 2008**

Mediante la Resolución No. 075 del 1º de abril de 2008 la liquidadora del San Juan de Dios liquidó y ordenó el pago a favor de la peticionaria de las acreencias laborales adeudadas hasta el 16 de enero de 2008, hecho que no fue negado por dicha liquidadora, por esta razón y en cumplimiento del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 la Sala lo tendrá por cierto. Posteriormente, la misma liquidadora profirió la Resolución No. 0408 del 10 de noviembre de 2008 mediante la cual nuevamente liquidó y ordenó el pago de las acreencias laborales de la tutelante esta vez limitada hasta el 29 de octubre de 2001. Lo anterior demuestra que con su actuar la liquidadora del San Juan de Dios cuando profirió la Resolución No. 0408 del 10 de noviembre de 2008 revocó explícitamente la Resolución No. 075 del 1º de abril de 2008, sin atender el procedimiento y las causales establecidas en los artículos 69 al 74 del C.C.A. Es decir, sin el consentimiento previo y escrito del titular del derecho que le fue revocado del 29 de octubre de 2001 en adelante. De la situación fáctica y jurídica expuesta en precedencia se precisa que quienes vulneraron los derechos fundamentales de la peticionaria fueron el Agente Liquidador de la Fundación San Juan de Dios por liquidar en forma gravosa las acreencias laborales adeudadas al tutelante al considerar que la fecha de terminación del vínculo laboral fue el 29 de octubre de 2001, con fundamento en que le era aplicable la sentencia SU 484 de 2008 y, por otra parte, la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca porque no tramitó el incidente de desacato propuesto cuando dispuso que se había dado cumplimiento a la sentencia de tutela de 16 de enero de 2008 proferida por el Consejo Superior de la Judicatura. Así las cosas, es evidente que cuando la demandada liquidó las acreencias laborales de la peticionaria en forma diferente y gravosa a la ordenada por el juez de tutela so pretexto de cumplir una sentencia de la Corte Constitucional que no tiene efectos para la tutelante, vulnera los derechos fundamentales “al mínimo vital, vida en condiciones dignas y seguridad social” que fueron objeto de amparo por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 69 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 70 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 71 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 72 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 73 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 74

**PRINCIPIO PRO HOMINE – Aplicación hermenéutica más favorable a los derechos fundamentales**

Advierte la Sala que si bien el Consejo Superior de la Judicatura determinó que las obligaciones laborales pendientes de pago eran las que se originaron desde diciembre de 2000, no dijo la fecha hasta cuando procedía su reconocimiento; por ello, en aplicación de la hermenéutica más favorable para la protección de los derechos fundamentales de la peticionaria que impone el principio *pro homine* debe precisarse que ese reconocimiento se entiende hasta la fecha en que se profirió el fallo de tutela que reconoció los derechos, es decir, hasta el 16 de enero de 2008. Por consiguiente, la cesación de la vulneración de los derechos fundamentales se materializará cuando la demandada cumpla a cabalidad con lo ordenado en el fallo de tutela de 16 de enero de 2008, esto es, cuando pague los salarios y las prestaciones sociales adeudados a la peticionaria desde el mes de diciembre de 2000 hasta el 16 de enero de 2008; en consecuencia, se le ordena a la demandada que dé cumplimiento al fallo de tutela proferido por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos referidos.

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre el principio *pro homine*: Corte Constitucional, sentencias T- 499 de 2007 y T - 513 de 2008.

**TUTELA CONTRA INCIDENTE DE DESACATO – Procedencia / DESACATO – Inexistencia de otro medio de defensa judicial si se declara cumplida la orden / CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA – Violación del debido proceso por aplicación indebida de la sentencia SU 484 de 2008 / DEBIDO PROCESO – Violación por aplicación indebida de la sentencia SU-484 de 2008 / TUTELA CONTRA DESACATO – Vía de hecho por defecto sustantivo / VIA DE HECHO POR DEFECTO SUSTANTIVO – Incidente de desacato. Aplicación indebida de la sentencia SU 484 de 2008**

Es pertinente destacar que la peticionaria no está cuestionando, vía tutela, otro fallo de tutela como lo entiende el apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sino la decisión de considerar cumplida una sentencia de tutela en el trámite de un incidente de desacato. Al respecto, es verdad que en principio y por regla general la tutela no procede contra tutela, pero la misma Corte Constitucional la admite contra las decisiones que adopte el juez constitucional en el trámite del incidente de desacato siempre que: (i) se presente una vía de hecho, (ii) el juez del desacato se extralimita en sus funciones, (iii) se vulnera el derecho a la defensa de las partes o; (iv) se impone una sanción arbitraria. Ahora, el trámite del incidental especial de desacato de la acción de tutela se soporta en los artículos 52 y 27 del Decreto 2591 de 1991 y concluye con un auto que no es susceptible de recurso, pero es objeto del grado de consulta en efecto suspensivo si dicha decisión es sancionatoria; en caso contrario, el trámite se agota con el auto que declara cumplida la orden del juez de tutela porque se entiende que se ha materializado la protección efectiva de los derechos fundamentales amparados. En este caso, como se declaró cumplido el fallo no procedió el grado de consulta. Entonces, cuando el juez constitucional resuelve en el trámite incidental dar por cumplida la orden de tutela, esta decisión no cuenta con ningún mecanismo de defensa judicial para ser controvertida. Los anteriores elementos probatorios permiten establecer que el 12 de mayo de 2009 la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca declaró cumplida la sentencia dictada el 16 de enero de 2008 por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura con fundamento en que las accionadas atendieron lo dispuesto por la Corte Constitucional en sentencia SU-484 de 2008. Lo expuesto evidencia que la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca modificó, en perjuicio de la peticionaria, la orden dictada por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. La *ratio decidendi* de esa Corporación fue la de considerar que los efectos *inter comunis* de la sentencia SU-484 de 2008 de

la Corte Constitucional se extendían a la peticionaria, y por ello el reconocimiento de sus acreencias laborales adeudadas estaba limitada en el tiempo hasta el 29 de octubre de 2001. Luego es claro que la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca incurrió en una vía de hecho y aduciendo el ejercicio de su competencia vulneró la sentencia de 16 de enero de 2008 de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura por falta de aplicación y la sentencia SU 484 de 2008 de la Corte Constitucional por su aplicación indebida. Es decir, incurrió en una flagrante vía de hecho por defecto sustantivo y con ello vulneró el derecho fundamental al debido proceso.

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre la tutela incidente de desacato: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 24 de julio de 2009, Rad. 2008-1208; Corte Constitucional, sentencias T-343 de 1998, T -456 de 2003, T- 744 de 2003, T-1113 de 2005, T-237 de 2006, T – 631 de 2008 y T-171 de 2009.

**DEBIDO PROCESO – Aplicación pese a no ser invocado en la tutela / TUTELA – Fallos extra petita / FALLOS EXTRA PETITA – Acción de tutela / PRINCIPIO DE INFORMALIDAD – Prevalencia del derecho sustancial / PRINCIPIO DE OFICIOSIDAD – Prevalencia del derecho sustancial**

Ahora, si bien la vulneración al derecho fundamental al debido proceso no fue invocada por la tutelante, este pronunciamiento se justifica en aplicación de los principios de informalidad y oficiosidad que rigen la tutela y que le imponen al juez constitucional dar prevalencia al derecho sustancial sobre el formal, de manera que identifique cuáles son los derechos fundamentales amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades, y cuál es el mecanismo para proveer su efectiva protección.

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre la aplicación de derechos fundamentales vulnerados así no hayan sido invocados en la tutela: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 11 de junio de 2009, Rad. AC-2009-00156; Corte Constitucional, sentencia T-684 de 2001, T-501 de 1994. Sobre los principios de informalidad y oficiosidad: Corte Constitucional, sentencia T-162 de 1997

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION QUINTA**

**Consejero ponente: MAURICIO TORRES CUERVO**

Bogotá, ocho (08) de abril de dos mil diez (2010)

**Radicación número: 25000-23-15-000-2009-00767-01(AC)**

**Actor: GRACIELA MEDINA GARZON**

**Demandado: SALA PLENA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

**Referencia: IMPUGNACION**

Decide la Sala la impugnación propuesta por la parte actora contra la sentencia proferida por la Subsección “B” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que rechazó por improcedente la acción ejercida por **Graciela Medina Garzón**.

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. La solicitud.

La señora **Graciela Medina Garzón** ejerció acción de tutela contra la Sala Plena de la Corte Constitucional con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales *“descritos y contenidos en los artículos de la Constitución Política: 13, 25, 44, 48, 49, 51, 53, 55, 62, 72, 93, 25 y 228 y los que los magistrados comprueben como violados a raíz de su ponderado y juicioso estudio”*.

La peticionaria relató, en síntesis, que:

Por más de 20 años prestó sus servicios en el Centro Hospitalario San Juan de Dios, fue vinculada por contrato de trabajo a término indefinido en el cargo de auxiliar de enfermería y es beneficiaria de la Convención Colectiva de Trabajo suscrita entre la Beneficencia de Cundinamarca y Sintrahosclisas.

En repetidas ocasiones solicitó al Ministerio de la Protección Social su intervención para el pago de sus salarios atrasados, como no fueron atendidas sus peticiones, ejerció acción de tutela ante el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca.

El 7 de noviembre de 2007 la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca declaró improcedente la acción ejercida por la demandante, decisión que fue revocada el 16 de enero de 2008 por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura que amparó sus derechos fundamentales y ordenó *“...al Ministerio de hacienda (sic) y crédito (sic) público (sic), a la Beneficencia de Cundinamarca y a la Liquidadora de la Fundación San Juan de Dios que dentro del término de 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, efectúen, de manera solidaria el pago de los salarios adeudados a la accionante, correspondiente al mes de diciembre de 2.000 en ADELANTE, incluyendo todos y cada uno de los factores salariales y prestacionales, así como el pago de los aportes en salud que le corresponden a más tardar en el termino (sic) de un mes”*; aclaró que esta sentencia no fue objeto de revisión por parte de la Corte Constitucional.

Pese a lo anterior, las accionadas no cumplieron la orden impartida por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, por ello, la demandante el 28 de enero de 2008 promovió incidente de desacato que fue resuelto por la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca el 4 de abril de 2008, en el que se declaró que *“las autoridades llamadas a ejecutar la sentencia de tutela de fecha 16 de enero de 2.008 no le han dado pleno cumplimiento”*.

No obstante, la Liquidadora de la Fundación San Juan de Dios expidió la Resolución No. 0725 de 1 de abril de 2008 en la que ordenó el pago de sus salarios y prestaciones sociales **hasta enero 16 de 2008**, pero en la liquidación no se incluyeron los factores salariales reconocidos en la Convención Colectiva de

Trabajo celebrada entre la Beneficencia de Cundinamarca y Sintrahosclisas, además, el valor reconocido en este acto administrativo no le fue pagado.

Sin embargo, la Liquidadora de la Fundación San Juan de Dios, con fundamento en lo decidido por la Corte Constitucional en sentencia SU-484 de 15 de mayo de 2008, expidió la Resolución No. 0408 de 10 de noviembre de 2008 en la que se le liquidaron sus acreencias laborales adeudadas hasta el 29 de octubre de 2001, lo anterior, a pesar de que taxativamente el fallo en mención estableció que sus efectos no se extenderían a las personas que hayan obtenido por vía judicial el reconocimiento de salarios y prestaciones sociales como es su caso.

Como consideró burlada la orden de amparo de sus derechos fundamentales impartida el **16 de enero de 2008** por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, la actora promovió un nuevo incidente de desacato que fue decidido el 12 de mayo de 2009 por el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca en el sentido de declarar que las accionadas cumplieron lo ordenado porque esa corporación concluyó que a la demandante le eran aplicables los efectos de la sentencia SU-484 de 15 de mayo de 2008, por consiguiente, su relación laboral concluyó el 29 de octubre de 2001.

Para la tutelante persiste el incumplimiento de la decisión de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura porque obtuvo un reconocimiento judicial de sus salarios y prestaciones adeudadas 4 meses antes de que se proferiera la sentencia SU-484 de 2008, por ello, como lo dijo la Corte Constitucional, la sentencia de unificación no produce ningún efecto respecto de ella; por tanto, no puede entenderse que su relación laboral concluyó el 29 de octubre de 2001, de allí que no se hayan pagado la totalidad de los salarios y prestaciones sociales adeudadas y reconocidas por el juez de tutela.

Agregó que: *“con arreglo a todo lo anteriormente expuesto resulta palmario que la sala (sic) Jurisdiccional disciplinaria (sic) del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca **no solo se abstuvo de hacer cumplir el fallo de tutela de 4 de abril de 2.008 sino que además, rebasó su competencia al proferir una providencia modificatoria del fallo que se encontraba en firme sin hacer cumplir La (sic) orden dada el de (sic) de abril del año de 2.008** en el desacato no se ha cumplido y debe ordenarse cumplir de suerte que quien la expidió fue el Magistrado Constitucional.”<sup>1</sup> Y que, “Debe de ordenárseme pagar con la resolución (sic) No. 075 del 1 de abril de 2008 la que fue generada cumpliendo con la sentencia de tutela por mandato del juez constitucional”.*

Por lo anterior, solicitó que en procura de sus derechos fundamentales no se le aplicara la sentencia SU-484 de 15 de mayo de 2008 y que se ordenara el cumplimiento de la sentencia proferida por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura **el 16 de enero de 2008**. (fls. 1 a 51)

## **1.2. Contestación de la demanda.**

El Presidente de la Corte Constitucional manifestó que conforme con la reiterada jurisprudencia de esa Corporación es improcedente la acción de tutela que ataca un fallo de tutela.

De manera puntual con relación a **la acción de tutela que ejerció la demandante** destacó que no fue seleccionada para revisión por esa Corporación; en

---

<sup>1</sup> Subraya y negrilla fuera del texto.

consecuencia: *“al no haber sido seleccionada para revisión por la Corte Constitucional las decisiones de instancia proferidas dentro de la acción de tutela instaurada por la accionante, la misma en aras de preservar la seguridad jurídica **hizo tránsito a cosa juzgada constitucional tornándose entonces en inmutable y definitiva**”*. (Subraya y negrilla fuera del texto).

Aclaró que en la parte considerativa y en la resolutive de la sentencia SU-484 de 2008 se destacó que esta decisión no produciría efectos respecto de *“...Las personas que tenían relación laboral con la fundación San Juan de Dios –que comprende al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil, - que haya tenido como causa un contrato de trabajo o un nombramiento y posesión, y que se regían por el Código Sustantivo del Trabajo y sus normas complementarias, incluida la Ley 6 de 1945, o por la ley y reglamento, **que hayan obtenido** por vía judicial, **a través de procesos de tutela** o de procesos laborales, **el reconocimiento de aportes y cotizaciones al sistema integral de seguridad social, salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones**”*.

Conforme con lo anterior, señaló que contrario a lo expuesto por la demandante esa Corporación no vulneró sus derechos fundamentales por el contrario destacó que: *“...defendió la institución de la cosa juzgada al excluir de su decisión, a aquellas personas que hubieran logrado a través de la acción de tutela la protección de sus derechos fundamentales”*.

Por último, argumentó que: *“En el presente caso, de manera expresa la peticionaria pide que se deje sin efectos la sentencia de unificación tantas veces referida, cuando lo cierto es que, no actuó como demandante en los procesos de tutela cuyas decisiones de instancia fueron revisadas por la Corte, lo que de suyo hace que no esté legitimada por activa para solicitar la anulación de tal decisión”*. (fls. 72 al 80).

### **1.3. La sentencia impugnada.**

La Subsección “B” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca rechazó por improcedente las pretensiones de la demanda porque consideró que la accionante cuenta con otro medio de defensa judicial para la defensa de sus intereses en este sentido expresó: *“...ha de tenerse en cuenta que bien puede acudir al juez de tutela que le amparó los derechos constitucionales fundamentales, para que a través de trámite incidental, la autoridad que impartió la orden judicial adopte las medidas para el cabal cumplimiento de la misma”*.

Afirmó que la presente acción no procede como mecanismo transitorio porque no se demostró la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Por ultimo, sostuvo que para dejar sin efectos la sentencia SU-484 de 2008 la actora debió promover el incidente de nulidad ante la Corte Constitucional y no recurrir a la acción de tutela porque para ese efecto es improcedente. (fls. 97 al 101).

### **1.4. La impugnación.**

Para impugnar la decisión de primera instancia la peticionaria afirmó:

*“Aunque dentro de la demanda de tutela especificaba el daño causado económico, moral, familiar y social en fin no me sería difícil describir los momentos apremiantes de impotencia permanente y depresivos a que me condujeron estos años no solamente en lo personal sino familiar como es lógico la pérdida (sic) progresiva del poco patrimonio familiar que garantizaba la estabilidad de el hogar, llevándome a la vulnerabilidad de mi dignidad humana hechos que son reales y ciertos que solo (sic) yo los he vivido por la incapacidad de hacer justicia acudo a ustedes señores Magistrados y el perjuicio es irremediable hacia el futuro por el cual debió concedérseme el amparo solicitado en especial por mis derechos vulnerados pero ante todo por el respeto a mi dignidad Humana (sic) y el perjuicio irremediable al supeditar mis derechos a una ilegal liquidación. De suerte que ya no tengo tiempo para volver a comenzar mi vida laboral, por el derecho a la igualdad jurídica de suerte que se ha logrado pagar por acciones de tutela a compañeros que se encontraban en las mismas situaciones fácticas que las mías con sus derechos violentados, y se les pago (sic) sus salarios hasta el (sic) diciembre de 2.007, 2.008, 2009 .” (fl. 105)*

La peticionaria en escrito que presentó el 4 de agosto de 2009 reiteró los hechos y razones que expuso en la demanda de tutela como fundamento de la “ampliación de impugnación”. (fls. 111 a 113).

## **1.5. Trámite en segunda instancia**

El Consejero Ponente ordenó vincular a la presente acción como demandadas a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, a la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, al Agente Liquidador de la Fundación San Juan de Dios y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**1.5.1.** El Presidente de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura manifestó que esa Corporación no vulneró los derechos fundamentales de la actora porque con su decisión del 16 de enero de 2008 revocó la sentencia de primera instancia para amparar los derechos fundamentales invocados en la acción de tutela que ejerció la ahora peticionaria. (fl. 146 al 178).

**1.5.2.** La Abogada Unidad de Gestión Jurídica de la Fundación San Juan de Dios en Liquidación solicitó negar la presente acción de tutela porque consideró que la decisión contenida en la sentencia SU 484 de 2008 proferida por la Corte Constitucional se hace “*extensiva*” a la demandante por su calidad de ex trabajadora del Hospital San Juan de Dios, razón por la cual “...procedió a liquidar las acreencias laborales de la señora Graciela Medina Garzón, con todos y cada uno de los factores salariales de Ley (sic) hasta el 29 de octubre de 2001, en orden a dar cabal cumplimiento al fallo de la Corte Constitucional”.

Relacionó los pagos de las acreencias laborales adeudadas a la peticionaria hasta el 29 de octubre de 2001 para concluir que “*no se le adeuda ningún emolumento salarial ni prestacional*”.

Por último, resaltó que la sentencia SU-484 de 15 de mayo de 2008 ya hizo transito a cosa juzgada; en consecuencia, no puede “*reexaminarse*” luego de ejecutoriada y “*no puede el accionante injustificadamente seguir utilizando la acción de tutela para lograr más acreencias utilizando principios constitucionales que ya fueron objeto de protección*”. (fls. 188 al 201).



**1.5.3.** La Secretaria Judicial de la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca se limitó a remitir copia de las providencias dictadas en el trámite del incidente de desacato, pero no realizó ningún pronunciamiento respecto de los hechos que dan origen a la presente acción de tutela. (fl. 202 al 268).

**1.5.4.** El apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicitó que se rechazara la presente acción de tutela por considerar que es improcedente. Para sustentar su petición manifestó que: *“En el presente caso no se configuran las causales genéricas de procedibilidad, ni siquiera podría decirse que habría violación directa de la constitución, y por el contrario, lo que se ha producido en virtud de la Sentencia SU-484, es la Tutela de los derechos que ahora se reclaman como vulnerados.”* Agregó que *“tampoco se probaron los requisitos del perjuicio irremediable para que procediera la tutela de acuerdo con la Sentencia SU-879 de 2000”*. (fl. 271 al 276).

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia.

La Constitución Política en su artículo 86 concibió la acción de tutela como un mecanismo para proteger los derechos fundamentales de las personas de toda acción u omisión de las autoridades públicas que los amenacen o violen efectivamente, o de los particulares en los casos establecidos en la ley. Esta acción se encuentra instituida como un mecanismo especial y supletorio que propende por la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas y procede siempre y cuando no se disponga de otro medio de defensa judicial, o que existiendo no sea eficaz para el caso concreto.

Toda vez que el Decreto No. 1382 de 2000 no estableció la competencia para las tutelas ejercidas contra la Corte Constitucional esta Sala decidió aplicar la regla de competencia del numeral 1º inciso 1º del artículo 1º del decreto en mención, que dispone que los tribunales administrativos son competentes para conocer en primera instancia las acciones dirigidas contra autoridades del orden nacional.

De conformidad con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el artículo 1º del Acuerdo No. 55 del 5 de agosto de 2003 es competencia de esta Sección pronunciarse en segunda instancia.

### 2.2. De la vulneración de los derechos fundamentales de la peticionaria.

La solicitante acudió a la acción de tutela en procura de la defensa de sus derechos fundamentales *“descritos y contenidos en los artículos de la Constitución Política: 13, 25, 44,48, 49, 51, 53, 55, 62, 72, 93, 25 y 228 y los que los magistrados comprueben como violados a raíz de su ponderado y juicioso estudio”* que consideró vulnerados por la sentencia SU 484 de 15 de mayo de 2008 proferida por la Corte Constitucional, habida consideración de que en dicha providencia se estableció con efectos *inter cumunis* **que todas la relaciones laborales de las personas que prestaron sus servicios personales a la Fundación San Juan de Dios se entienden terminadas el 29 de octubre de 2001.**

En desarrollo del principio de protección efectiva de los derechos fundamentales<sup>2</sup> la Sala considera que la peticionaria con la presente acción de tutela en realidad está solicitando el amparo por la determinación del Agente Liquidador de la Fundación San Juan de Dios de pagarle sus acreencias laborales adeudadas como si la relación laboral hubiera concluido el 29 de octubre de 2001 sobre el entendido de que le era aplicable la sentencia SU 484 de 2008, así como el “aval” que le otorgó el Consejo Seccional de la Judicatura al considerar que con ello se daba cabal cumplimiento a la sentencia proferida el 16 de enero de 2008 por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

### **2.2.1. De la alegada violación de los derechos fundamentales de la tutelante por parte de la Corte Constitucional.**

En la sentencia de unificación 484 de 15 de mayo de 2008 la Corte Constitucional revisó 23 fallos de tutela de trabajadores de la Fundación San Juan de Dios, **en los que no se encontraba la demandante**, y amparó sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social. En este sentido dispuso:

**“SEGUNDO. DECLARAR** la violación de los derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social de los trabajadores vinculados con la Fundación San Juan de Dios – Hospital San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil-. Por tal razón, el derecho al salario y a las prestaciones sociales debe ser protegido y salvaguardado”.

De igual forma determinó que el vínculo laboral entre la Fundación San Juan de Dios y sus empleados terminó el 29 de octubre de 2001. Al respecto dijo:

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

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

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

Ahora, respecto de los efectos de la sentencia en la parte resolutive se indicó:

**“VIGESIMO PRIMERO:** Los efectos de la presente decisión se extienden a todos los trabajadores de la Fundación San Juan de Dios, que comprende el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil, cuyas relaciones de trabajo hayan tenido como causa un contrato de trabajo o un nombramiento y posesión; y que se regían respectivamente por el Código Sustantivo del

---

<sup>2</sup> Respecto de este principio la Corte Constitucional en sentencia T 469 de 1994 dijo: “El principio de la protección efectiva de los derechos fundamentales que inspira el procedimiento de tutela, entraña la preponderancia del derecho subjetivo supuestamente violado sobre los demás aspectos que componen la acción procesal. La intención del demandante resulta esencial para delimitar el derecho cuya protección se solicita. Cuando la demanda de tutela no recoge con fidelidad la intención latente del peticionario, el juez, en aras del principio de efectividad anotado, puede reconstruir la pretensión de aquel y proteger el derecho violado si es el caso.”

*Trabajo y las normas complementarias – incluida la ley 6 de 1945 - ó por la ley y el reglamento. O que hayan tenido contratos de prestación de servicios personales en su condición de personas naturales y que los prestaban personalmente”*

Sin embargo, en el siguiente numeral se realizó la siguiente exclusión:

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

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

En el caso concreto, la demandante obtuvo el reconocimiento de sus acreencias laborales por virtud del fallo de tutela proferido el **16 de enero de 2008** por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, es decir, **meses antes de que la Corte Constitucional dictara la sentencia SU-484 de 15 de mayo de 2008.**

Al respecto, en anterior oportunidad esta Sección en similares situaciones fácticas, manifestó:

*“Por consiguiente, a la actora no le asiste un interés legítimo para controvertir la referida providencia judicial, dado que al no producir efectos la decisión frente a su situación jurídica laboral, de ninguna manera ésta pudo afectar sus derechos subjetivos y, en tal medida la tutelante no tendría la titularidad para promover acción de tutela en su contra.*

*Esto por cuanto, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 10<sup>3</sup> del Decreto 2591 de 1991, la legitimidad para ejercer la acción de tutela la tiene la persona a quien le fueron vulnerados o amenazados sus derechos fundamentales por parte de las autoridades.*

*Así, dado que la Corte Constitucional en la sentencia de unificación censurada expresamente dejó incólume los derechos de los trabajadores que con anterioridad hubieran obtenido su protección vía judicial, mediante procesos ordinarios o de tutela, como es el caso de la demandante, a ella no le aplican las decisiones emitidas en esa providencia judicial, debido a que, como se señaló, no fue parte en el trámite en que ésta fue expedida y no se le extendieron sus efectos, razón por la que no está legitimada para alegar que la Corte violó sus derechos fundamentales”.*<sup>4</sup>

<sup>3</sup> “ART. 10.- LEGITIMIDAD E INTERÉS. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”

<sup>4</sup> Sentencia de 24 de julio de 2009, Exp. 2008-1208.

De acuerdo con lo expuesto y compartiendo lo expresado por el presidente de la Corte Constitucional, la Sala determina que no existe vulneración de los derechos fundamentales de la peticionaria por parte de la Corte Constitucional en atención a que **(i)** la tutelante no actuó como demandante en los procesos cuyas decisiones de instancia fueron revisadas por la Corte Constitucional en la sentencia SU 484 de 15 de mayo de 2008; **(ii) antes** de que se expidiera la sentencia SU 484 de 2008 la peticionaria ya había obtenido el reconocimiento de sus acreencias laborales por parte de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura; **(iii)** la acción de tutela que ejerció la demandante hizo tránsito a cosa juzgada porque no fue seleccionada por la Corte Constitucional para su eventual revisión y; **(iv)** de forma expresa la Corte Constitucional en la parte resolutive de la sentencia SU-484 de 2008 indicó que sus efectos no se extienden a personas que hayan obtenido el reconocimiento vía judicial de sus derechos laborales, es decir, dejó incólume los derechos de los trabajadores que con anterioridad hubieran obtenido pronunciamiento judicial como ocurrió con la tutelante.

Por otra parte, es claro que la peticionaria carece de legitimidad para promover incidente de nulidad ante la Corte Constitucional como erradamente lo señaló el *a quo*, habida cuenta de que como se explicó, su tutela no fue seleccionada por la Corte para su eventual revisión y los efectos *inter comunis* de la sentencia SU 484 de 2008 no se extienden a ella por expresa disposición de esa providencia.

Por lo expuesto, como no existe vulneración de los derechos fundamentales de la peticionaria por parte de la Corte Constitucional se negará el amparo respecto de esta Corporación.

### **2.2.2. De la vulneración de los derechos fundamentales de la tutelante por parte de los demás demandados.**

Mediante la Resolución No. 075 del 1º de abril de 2008 la liquidadora del San Juan de Dios liquidó y ordenó el pago a favor de la peticionaria de las acreencias laborales adeudadas hasta el 16 de enero de 2008, hecho que no fue negado por dicha liquidadora, por esta razón y en cumplimiento del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 la Sala lo tendrá por cierto.

Posteriormente, la misma liquidadora profirió la Resolución No. 0408 del 10 de noviembre de 2008 mediante la cual nuevamente liquidó y ordenó el pago de las acreencias laborales de la tutelante esta vez limitada hasta el 29 de octubre de 2001.

Lo anterior demuestra que con su actuar la liquidadora del San Juan de Dios cuando profirió la Resolución No. 0408 del 10 de noviembre de 2008 revocó explícitamente la Resolución No. 075 del 1º de abril de 2008, sin atender el procedimiento y las causales establecidas en los artículos 69 al 74 del C.C.A. Es decir, sin el consentimiento previo y escrito del titular del derecho que le fue revocado del 29 de octubre de 2001 en adelante

De la situación fáctica y jurídica expuesta en precedencia se precisa que quienes vulneraron los derechos fundamentales de la peticionaria fueron el Agente Liquidador de la Fundación San Juan de Dios por liquidar en forma gravosa las acreencias laborales adeudadas al tutelante al considerar que la fecha de terminación del vínculo laboral fue el 29 de octubre de 2001, con fundamento en que le era aplicable la sentencia SU 484 de 2008 y, por otra parte, la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca porque no

tramitó el incidente de desacato propuesto cuando dispuso que se había dado cumplimiento a la sentencia de tutela de 16 de enero de 2008 proferida por el Consejo Superior de la Judicatura.

#### **2.2.2.1. De la violación de los derechos fundamentales de la tutelante por parte del Agente Liquidador de la Fundación San Juan de Dios.**

En la contestación de la tutela (numeral 1.5.2. de esta providencia) la Abogada de la Unidad de Gestión Jurídica de la Fundación San Juan de Dios en Liquidación aceptó que liquidó las obligaciones laborales pendientes de la tutelante hasta el 29 de octubre de 2001 *“en orden a dar cabal cumplimiento al fallo de la Corte Constitucional”* porque consideró que la *“...sentencia de Unificación SU 484 de 2008, se hace extensivo al accionante...”*.

Sin embargo, como se precisó, **la sentencia SU 484 de 15 de mayo de 2008 de la Corte Constitucional no modificó de manera alguna la situación particular y concreta reconocida a la peticionaria judicialmente el 16 de enero de 2008 por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura;** por consiguiente, se mantiene incólume la orden impartida por esa Corporación en el sentido de que se le paguen *“...los salarios adeudados a la accionante, correspondiente al mes de diciembre de 2000 en adelante, incluyendo todos y cada uno de los factores salariales y prestacionales, así como el pago de los aportes en salud que le corresponden”*

Así las cosas, es evidente que cuando la demandada liquidó las acreencias laborales de la peticionaria en forma diferente y gravosa a la ordenada por el juez de tutela so pretexto de cumplir una sentencia de la Corte Constitucional que no tiene efectos para la tutelante, vulnera los derechos fundamentales *“al mínimo vital, vida en condiciones dignas y seguridad social”* que fueron objeto de amparo por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

Advierte la Sala que si bien el Consejo Superior de la Judicatura determinó que las obligaciones laborales pendientes de pago eran las que se originaron desde diciembre de 2000, no dijo la fecha hasta cuando procedía su reconocimiento; por ello, en aplicación de la hermenéutica más favorable para la protección de los derechos fundamentales de la peticionaria que impone el principio *pro homine*<sup>5</sup> debe precisarse que ese reconocimiento se entiende hasta la fecha en que se profirió el fallo de tutela que reconoció los derechos, es decir, hasta el 16 de enero de 2008.

Por consiguiente, la cesación de la vulneración de los derechos fundamentales se materializará cuando la demandada cumpla a cabalidad con lo ordenado en el fallo de tutela de 16 de enero de 2008, esto es, cuando pague los salarios y las prestaciones sociales adeudados a la peticionaria desde el mes de diciembre de 2000 hasta el 16 de enero de 2008; en consecuencia, se le ordena a la demandada que dé cumplimiento al fallo de tutela proferido por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos referidos.

#### **2.2.2.2. De la violación de los derechos fundamentales de la tutelante por parte de la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca.**

---

<sup>5</sup> Al respecto ver sentencias de la corte Constitucional T- 499 de 2007 y T - 513 de 2008 entre otras.

La vulneración de los derechos fundamentales de la peticionaria por parte de la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca tiene origen en su decisión al considerar que la Liquidadora de la Fundación San Juan de Dios cuando liquidó las acreencias laborales adeudadas hasta el 29 de octubre de 2001 cumplió a cabalidad lo ordenado en la sentencia de 16 de enero de 2008 dictada por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, porque tal como se explicó la sentencia SU 484 de 2008 no le era aplicable.

Es pertinente destacar que la peticionaria no está cuestionando, vía tutela, otro fallo de tutela como lo entiende el apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sino la decisión de considerar cumplida una sentencia de tutela en el trámite de un incidente de desacato.

Al respecto, es verdad que en principio y por regla general la tutela no procede contra tutela, pero la misma Corte Constitucional la admite contra las decisiones que adopte el juez constitucional en el trámite del incidente de desacato<sup>6</sup> siempre que: **(i)** se presente una vía de hecho, **(ii)** el juez del desacato se extralimita en sus funciones, **(iii)** se vulnera el derecho a la defensa de las partes o; **(iv)** se impone una sanción arbitraria<sup>7</sup>.

Ahora, el trámite del incidental especial de desacato de la acción de tutela se soporta en los artículos 52 y 27 del Decreto 2591 de 1991 y concluye con un auto que no es susceptible de recurso, pero es objeto del grado de consulta en efecto suspensivo si dicha decisión es sancionatoria; en caso contrario, el trámite se agota con el auto que declara cumplida la orden del juez de tutela porque se entiende que se ha materializado la protección efectiva de los derechos fundamentales amparados. En este caso, como se declaró cumplido el fallo no procedió el grado de consulta.

Entonces, cuando el juez constitucional resuelve en el trámite incidental dar por cumplida la orden de tutela, esta decisión no cuenta con ningún mecanismo de defensa judicial para ser controvertida.

Al expediente se allegaron las siguientes providencias de la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca:

1. Auto proferido el 4 de abril de 2008 que resolvió:

***“Primero.-DECLARAR que las autoridades llamadas a ejecutar la sentencia de tutela de fecha 16 de enero de 2008, no le han dado pleno cumplimiento a la misma”.*** (Negrilla y subraya fuera del texto).

2. Auto del 12 de mayo de 2009 en el cual se manifestó que ***“...las autoridades accionadas dieron pleno cumplimiento al fallo de tutela, de fecha 16 de enero de 2008...”*** porque a favor de la accionante fueron ***“...cancelados por parte de la Fiduprevisora...”*** la suma de \$ 15.673.500.36. Con el fin de cumplir con lo ordenado por la providencia en mención. (Negrilla y subraya fuera del texto).

3. Auto del 3 de junio de 2009 en el resolvió no dar trámite al incidente de desacato propuesto por la peticionaria el 1º de junio de 2009 para lo cual

---

<sup>6</sup> Ver sentencias T-343 de 1998, T-456 de 2003, T-744 de 2003, T-1113 de 2005, T-237 de 2006, T-631 de 2008, T-171 de 2009 entre otras

<sup>7</sup> Sentencia T-343 de 1998 de la Corte Constitucional.

argumentó que: “...conviene recalcar a la accionante que, **a partir de octubre de 2001 cesó el vínculo laboral que existía entre los funcionarios y la mencionada entidad, a causa de la inoperancia de la misma desde el 21 de septiembre de 2001. Como también que, es obligatorio seguir los lineamientos trazados por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-484 de 2008, por unidad de materia y en atención al principio de igualdad. Por ello, era conducente disponer que, para el cumplimiento del fallo se tuvieran en cuenta tales derroteros**”. (Negrilla fuera del texto).

Los anteriores elementos probatorios permiten establecer que el 12 de mayo de 2009 la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca declaró cumplida la sentencia dictada el 16 de enero de 2008 por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura con fundamento en que las accionadas atendieron lo dispuesto por la Corte Constitucional en sentencia SU-484 de 2008.

Lo expuesto evidencia que la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca modificó, en perjuicio de la peticionaria, la orden dictada por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

La *ratio decidendi* de esa Corporación fue la de considerar que los efectos *inter comunis* de la sentencia SU-484 de 2008 de la Corte Constitucional se extendían a la peticionaria, y por ello el reconocimiento de sus acreencias laborales adeudadas estaba limitada en el tiempo hasta el 29 de octubre de 2001.

Luego es claro que la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca contrarió en forma flagrante, ostensible y arbitraria el mandato de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura contenido en la sentencia de tutela de 16 de enero de 2008 en cuanto reconoció y ordenó el pago de “**...los salarios adeudados a la accionante, correspondiente al mes de diciembre de 2000 en adelante...**”; de igual manera, vulneró en forma manifiesta, injustificada y grave la sentencia SU 484 de 15 de mayo de 2008 al aplicarla cuando no era pertinente al caso en estudio por cuanto la propia literalidad de la parte resolutive de la providencia dispuso en forma expresa y clara que: “**La presente decisión no produce efectos respecto de: Las personas que tenían relación laboral con la Fundación San Juan de Dios .... que hayan obtenido por vía judicial, a través de procesos de tutela o de procesos laborales, el reconocimiento de aportes y cotizaciones al sistema integral de seguridad social, salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones....**”

En otras palabras, la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca incurrió en una vía de hecho y aduciendo el ejercicio de su competencia vulneró la sentencia de 16 de enero de 2008 de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura por falta de aplicación y la sentencia SU 484 de 2008 de la Corte Constitucional por su aplicación indebida. Es decir, incurrió en una flagrante vía de hecho por defecto sustantivo y con ello vulneró el derecho fundamental al debido proceso.

Ahora, si bien la vulneración al derecho fundamental al debido proceso no fue invocada por la tutelante<sup>8</sup>, este pronunciamiento se justifica en aplicación de los

---

<sup>8</sup> “(...) dada la informalidad de la acción de tutela, cuando el actor no invoca expresamente la totalidad de los derechos vulnerados, el juez de tutela no solamente tiene la facultad sino la obligación de proteger todos

principios de informalidad<sup>9</sup> y oficiosidad<sup>10</sup> que rigen la tutela y que le imponen al juez constitucional dar prevalencia al derecho sustancial sobre el formal, de manera que identifique cuáles son los derechos fundamentales amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades<sup>11</sup>, y cuál es el mecanismo para proveer su efectiva protección.<sup>12</sup>

A lo anterior se agrega que en un asunto similar esta Sala manifestó<sup>13</sup>:

*“En otras palabras, la accionante resultó beneficiada con la sentencia del 12 de diciembre de 2007, dictada por el Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria, en el sentido de habersele ordenado el pago de salarios y prestaciones sociales “correspondiente[s] a los meses de diciembre de 2000 en adelante”, pero extrañamente el Consejo Seccional de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria de Cundinamarca, al resolver el incidente de desacato con auto del 6 de junio de 2008, restringió ilegalmente esa orden judicial a solamente lo adeudado hasta el 29 de octubre de 2001, lo que además de implicar una merma patrimonial importante, significa la violación a la accionante de sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, en relación con la cosa juzgada.*

---

los derechos que de conformidad con las pruebas aportadas dentro del proceso encuentre vulnerados, de conformidad con lo establecido en los artículos 3 y 14 del Decreto 2591 de 1991.” (Sentencia T-684 de 2001)

<sup>9</sup> “De acuerdo con el principio de informalidad, la acción de tutela no se encuentra sujeta a formulas sacramentales ni a requisitos especiales, que puedan desnaturalizar el sentido material de protección que la propia Constitución quiere brindar a los derechos fundamentales de las personas por conducto de los jueces. Con la implementación de la acción de tutela quiso el constituyente del 91 satisfacer las necesidades de justicia material mediante el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas procesales, motivo éste que explica por qué en el caso del amparo constitucional prevalece la informalidad.” (Sentencia T-162 de 1997)

<sup>10</sup> “El principio de oficiosidad, el cual se encuentra íntimamente relacionado con el principio de informalidad, se traduce en el papel activo que debe asumir el juez de tutela en la conducción del proceso, no sólo en lo que tiene que ver con la interpretación de la solicitud de amparo, sino también, en la búsqueda de los elementos que le permitan comprender a cabalidad cuál es la situación que se somete a su conocimiento, para con ello tomar una decisión de fondo que consulte la justicia, que abarque íntegramente la problemática planteada, y de esta forma provea una solución efectiva y adecuada, de tal manera que se protejan de manera inmediata los derechos fundamentales cuyo amparo se solicita si hay lugar a ello.” (Sentencia T-162 de 1997)

<sup>11</sup> Al respecto la Corte Constitucional en sentencia T – 501 de 1994 dijo:

*“El juez de tutela no debe basar su decisión exclusivamente en los derechos taxativamente invocados por el accionante, cuando perciba que además de estos puede presentarse la vulneración de otros derechos fundamentales constitucionales. Así, en el evento de que el actor no invoque en concreto el derecho realmente vulnerado o amenazado, el juez no debe dejar de tutelarlos so pretexto de no haber sido invocados por aquel. La prevalencia de los derechos fundamentales supone la validez de éstos con independencia de su invocación, porque de lo contrario se supeditaría la efectividad de la dignidad de la persona humana a la oportuna identificación de su titular, hipótesis no conforme con el espíritu del Constituyente.”*

<sup>12</sup> Sobre este punto, esta Sección en sentencia de 11 de junio de 2009, exp. 18001-23-31-000-2009-00156-01, determinó:

*“...el juez de tutela está revestido de ciertas facultades excepcionales que no caracterizan a todos los jueces ordinarios, entre ellas, la de emitir fallos ultra o extra petita, atribución que le permite amparar derechos no invocados en la solicitud de amparo y decidir más allá de lo pedido mediante la adopción de mecanismos de protección que provean una protección efectiva y adecuada de los derechos violados. “*

<sup>13</sup> Sentencia de 24 de julio de 2009, exp. 2008-1208



*En efecto, al decir el artículo 29 de la Constitución que “Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”, y precisar líneas abajo que nadie podrá “ser juzgado dos veces por el mismo hecho”, está creando a favor de los asociados la garantía de la intangibilidad e inmutabilidad de las decisiones jurisdiccionales que han llegado al status de cosa juzgada, más cuando con esos pronunciamientos se ha creado a favor de una persona el derecho a cualquier prestación.*

*Es decir, que si un asunto ha sido conocido y decidido por el juez competente, como en este caso el Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria, y tal providencia ha cobrado ejecutoria, igualmente como en este caso, ninguna otra autoridad judicial puede arrogarse la competencia para delimitar lo que allí se decidió. Hacerlo es ir en contra del debido proceso porque el que así actúa no lo hace en calidad de juez competente, pues ninguna norma confiere esa atribución, la que desde luego no puede inferirse cuando se funge como juez en un incidente de desacato de tutela.”*

Por las razones antes descritas, se revocará la decisión impugnada, y en su lugar, se amparará el derecho fundamental al debido proceso de la peticionaria vulnerado por la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca; en consecuencia, se dejará sin efecto el auto de 12 de mayo de 2009 que declaró cumplido el fallo de tutela y se le advierte la necesidad de que en el trámite del incidente de desacato adopte las medidas encaminadas a que se cumpla el amparo efectivo de los derechos fundamentales ordenado en la sentencia de 16 de enero de 2009 proferida por su superior funcional.

En mérito de lo expuesto, **EL CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **F A L L A:**

1º. **REVÓCASE** la sentencia dictada por la Subsección “B” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en su lugar:

**SE NIEGA** el amparo de tutela solicitado respecto de la sentencia SU-484 de 2008 proferida por la Corte Constitucional.

**SE AMPARA** a **GRACIELA MEDINA GARZÓN** su derecho fundamental al debido proceso vulnerado por el auto del 12 de mayo de 2009 dictado por la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca; en consecuencia, se deja sin efectos y se dispone que esa Corporación tramite el incidente de desacato de conformidad con lo expresado en los considerandos de la presente sentencia.

2º. Comunicar esta decisión a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, a la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, a la Liquidadora de la Fundación San Juan de Dios y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que el fallo proferido el 16 de enero de 2008 **se cumpla inmediatamente** y de conformidad con lo allí dispuesto, sin tener en cuenta las decisiones asumidas por la Corte

Constitucional en el fallo SU-484 de 2008, por no ser aplicable a la actora según se precisó.

- 3º Se reconoce personería a la doctora Yessica Jacqueline Rocha Bernal como apoderada judicial Liquidadora de la Fundación San Juan de Dios y al doctor Zico Antonio Suárez Suárez como apoderado judicial del Ministerio de Hacienda.
- 4º Notifíquese a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
- 5º. Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, y envíese copia de la misma al Despacho de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.**

**MAURICIO TORRES CUERVO**  
Presidente

**SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

**MARÍA NOHEMÍ HERNÁNDEZ PINZÓN**

**FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA**