

Sentencia T-938/05

CUMPLIMIENTO FALLO DE TUTELA-Juez de primera instancia/ACCION DE TUTELA-Competencia de la Sala Penal del Tribunal de Bogotá

Referencia: expediente T-1098249

Acción de tutela instaurada por Luz Mila Aroca y María Felisa Castro contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia y la Fundación San Juan de Dios

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D. C., ocho (8) de septiembre de dos mil cinco (2005).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández y Jaime Araujo Rentería en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por la Sección Primera Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Segunda Subsección A del Consejo de Estado, para resolver el amparo constitucional invocado por Luz Mila Aroca y María Felisa Castro de Molina en contra del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia y de la Fundación San Juan de Dios.

I. ANTECEDENTES

Las señoras Luz Mila Aroca y María Felisa Castro de Molina, por intermedio

de apoderado judicial, reclaman el amparo constitucional de su derecho fundamental a la igualdad, porque la Fundación San Juan de Dios les adeuda las mesadas pensionales desde el mes de febrero de 2003, pese a que a otros pensionados de la entidad, como lo es la señora María Dianey Escobar Ordoñez, perciben el pago de la prestación del Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, con cargo a los recursos del extinto Fondo del Pasivo Prestacional de Salud.

1. Hechos

Del material probatorio que obra en el expediente, se extrae la siguiente situación fáctica:

- El Director General de la Fundación San Juan de Dios, mediante Actas No. 0061 y No. 0068 del 28 de octubre de 2002, reconoció el derecho a la pensión de jubilación y ordenó su pago a favor de las señoras Luz Mila Aroca y María Felisa Castro de Molina –folios 106 a 109, cuaderno primero del expediente-.

- Mediante providencia del 21 de mayo de 2003, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá amparó los derechos fundamentales invocados, entre otras personas, a las accionantes. El Juez constitucional resolvió –folios 60 a 67, cuaderno primero del expediente-:

“(…)

SEGUNDO: TUTELAR a favor de Myriam Rojas Rendón, Amparo Ramírez de Rodríguez, Carmen Rosa Quijano, Doris mariela Pulido Méndez, Luz Mila Aroca, María Felisa Castro de Molina, Ana Rita Arias de Talero, María Alicia Ibáñez, María Estrella Buitrago, Luz Dolly González, Eliseo Rodríguez Muñoz los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital.

TERCERO. –ORDENAR, en consecuencia, a la Fundación San Juan de Dios, que en el término perentorio de 15 días, contados a partir de la notificación de este fallo, cancele las mesadas pensionales que adeuda a los citados ciudadanos. Así mismo, se le previene para que inicie los trámites y gestiones necesarias con el fin de que obtenga los recursos para el pago de este derecho en el futuro, de acuerdo con lo reseñado en la sentencia T-147/02, citada en el cuerpo de esta providencia”.

-A través de decisión del 25 de junio de 2003, la Sección Segunda Subsección C del Tribunal Administrativo de Cundinamarca decidió negar el amparo deprecado por Luz Mila Aroca contra del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en atención a que el derecho al mínimo vital y a la seguridad social de la actora ya había sido protegido y el Ministerio de Hacienda había sido absuelto de los cargos de vulneración de los derechos invocados –folios 54 a 59, cuaderno I del expediente-.

-Mediante Resolución 2474 del 20 de septiembre de 2004, suscrita por el Viceministro Técnico del Ministerio accionado, se ordenó la incorporación de la señora María Dianey Escobar Ordóñez “(…) a la nómina del Fondo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, con cargo a los recursos del estinto (SIC) Fondo del Pasivo Prestacional de Salud, para el pago de las mesadas pensionales adeudadas y las que en el futuro se causen”.

2. La demanda

Las accionantes, por intermedio de apoderado judicial, instauran acción de tutela en contra del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de la Fundación San Juan de Dios y del Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, por cuanto consideran vulnerado su derecho fundamental a la igualdad, pues en sede de tutela otros pensionados de la Fundación han sido incluidos en nómina para el pago de las mesadas pensionales adeudadas, como en el caso de la pensionada María Dianey Escobar Ordoñez, quien recibe el pago de las mismas de manera oportuna, en tanto que a ellas la Fundación San Juan de Dios les adeuda dicha prestación desde el año 2003.

Las accionantes pretenden que el juez de tutela (1) ordene el pago inmediato de sus mesadas pensionales adeudadas y las que en un futuro se causen, tal y como sucedió en el caso de la antes nombrada y (2) disponga su inclusión en la nómina del Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia.

3. Argumentos de la defensa

3.1 Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia

El Director General del Fondo accionado interviene en el presente asunto para solicitar se declare improcedente la protección que deprecian las actoras, en la medida en que “(…) en cumplimiento de los términos contenidos en el Convenio Interadministrativo suscrito por el Ministerio de

Hacienda, [el Fondo] sólo está obligado a cancelar las pensiones de sobrevivientes que reporte el ordenador del gasto (Fundación San Juan de Dios) que autorice previamente el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO y con los dineros que éste gire mensualmente para tal efecto. No así pensiones diferentes a las señalas (sic) como son las correspondientes a las señoras LUZ MILA AROCA Y MARÍA FELISA CASTRO DE MOLINA”.

3.2 Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El Doctor Alberto Carrasquilla Barrera interviene en el presente asunto para defender la actuación de la entidad que representa en cuanto “(...) la Nación **CUMPLIÓ** con su obligación de colaborar en la financiación del pasivo pensional correspondiente, puesto que de los recursos del Fondo del Pasivo le entregó a la FSJD como colaboración, la totalidad de la Reserva Pensional de Activos y le pagó el valor del título pensional que le correspondía, al ISS. Por lo tanto, es a la FSJD a la que corresponde pagar esas pensiones y así lo han señalado ya del orden de catorce (14) diferentes sentencias judiciales en idénticos supuestos de hecho”.

3.3 La Fundación San Juan de Dios a pesar de haber sido vinculada por el Juez de primera instancia, no interviene en el presente asunto.

4. Material probatorio

-Copia de las Resoluciones No. 0061 y 0068 de 28 de octubre de 2002, por medio de las cuales el Director General de la Fundación San Juan de Dios reconoce la pensión de jubilación a las actoras –folios 106 a 109, cuaderno I del expediente-

-Copia de las decisiones del 21 de mayo y del 25 de junio de 2003, que resuelven las acciones de tutela instauradas **i)** por las accionantes en contra del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de la Fundación San Juan de Dios y **ii)** por Luz Mila Aroca en contra del mismo Ministerio –folios 54 a 59, cuaderno I del expediente-.

-Copia de la Resolución 2472 del 20 de septiembre de 2004, suscrita por el Viceministro Técnico del Ministerio accionado, ordenando “incorporar [a la señora María Dianey Escobar Ordóñez] a la nómina del Fondo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia. –folios 3 a 5, cuaderno I del expediente-

5. Decisión judicial objeto de revisión

5.1 Decisión de primera instancia

Mediante fallo proferido el 16 de noviembre de 2004, la Sección Primera Subsección B del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca negó el amparo invocado, **i)** habida cuenta que “no se le vulneró el derecho a la igualdad de las demandantes ya que el acto administrativo expedido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto a la señora María Dianey Escobar Ordóñez obedeció al cumplimiento de una orden judicial impartida dentro del trámite de un incidente de desacato y **ii)** en razón de que las accionantes “(...) no demostraron ni allegaron prueba, que indique que se encuentran en las mismas condiciones de hecho y de derecho que ostentaba la señora María Dianey Escobar Ordóñez, cuando fue expedida por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público la resolución 2474 de 20 de septiembre de 2004 y que por lo mismo merecían el mismo tratamiento. Por ello, concluye que la conducta desplegada por las accionadas no produjo amenaza al derecho fundamental invocado.

5.2 Impugnación

Las señoras Luz Mila Aroca y María Felisa Castro de Molina impugnaron la decisión anterior, fundadas en que existen dos clases de pensionados de la Fundación San Juan de Dios, una conformada por los adscritos al Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia y otra, integrada por quienes han sido favorecidos con fallos de tutela pero no reciben su mesada pensional.

Al respecto explican que mientras la pensionada MARIA DIANEY ESCOBAR ORDOÑEZ obtuvo que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección 2 A, en sentencia de 3 de julio de 2003, ordenara al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la Fundación San Juan de Dios "...iniciar dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esa decisión los trámites correspondientes para la obtención de los recursos necesarios para el cubrimiento de las mesadas pensionales y las que en un futuro se causen...", como quiera que la orden de amparo se emitió contra la Fundación San Juan de Dios que no tiene recursos para atender sus obligaciones pensionales.

5.3 Decisión de segunda instancia

La Sección Segunda Subsección A de la Sala Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, a través de Fallo del 27 de enero de 2005, revoca y en su lugar rechaza por improcedente la acción de tutela instaurada, debido a que "el conflicto presentado entre las señoras Aroca y Castro de Molina, la Fundación San Juan de Dios, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Fondo del Pasivo Pensional de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, debe ser dirimido ante la jurisdicción ordinaria laboral, la cual se constituye en el medio de defensa judicial idóneo para obtener las declaraciones pretendidas en la solicitud de tutela, y no mediante el ejercicio de esta, cuyo carácter residual y subsidiario lo hacen especial. Teniendo en cuenta lo anterior, puede plenamente la parte actora hacer valer sus derechos acudiendo a los medios de defensa judicial alternos previstos en la ley, concretamente a la acción ejecutiva laboral".

A la vez que deniega el amparo transitorio, en consideración a que "(...) del material probatorio allegado al proceso no aparece prueba suficiente que demuestre que la vida o la integridad física de las señoras Aroca y Castro de Molina se encuentre amenazada o vulnerada como consecuencia del retraso en el pago de las mesadas pensionales desde el mes de febrero de 2003; como tampoco se probó que las actoras estuvieran en estado de debilidad manifiesta como sí lo podría estar una persona de la tercera edad".

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar la sentencia proferida en el asunto de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9o. de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 al 36 del Decreto 2591 de 1991 y, en cumplimiento del auto del 3 de junio de 2005, expedido por la Sala de Selección de Tutelas Número Seis de esta Corporación.

2. Materia sujeta a revisión

Las señoras Luz Mila Aroca y María Felisa Castro de Molina, por intermedio de apoderado judicial, acuden al mecanismo de la tutela, al estimar vulnerados su derecho fundamental a la

igualdad, porque contrario al caso de otros pensionados de la Fundación San Juan de Dios, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia y la Fundación San Juan de Dios han omitido adelantar las gestiones respectivas para incluirlas en la nómina de pensionados.

No obstante, la Sala encuentra que mediante fallo del 21 de mayo de 2003, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá concedió a las accionantes el amparo de los derechos a la seguridad social y al mínimo vital y en consecuencia dispuso que la Fundación San Juan de Dios “en el término perentorio de 15 días, contados a partir de la notificación de este fallo, cancele las mesadas pensionales que adeuda a los citados ciudadanos. Así mismo, se le previene para que inicie los trámites y gestiones necesarias con el fin de que obtenga los recursos para el pago de este derecho en el futuro (...)”[1].

Corresponde entonces verificar la pertinencia de la protección de los derechos invocados, en consideración a **i)** el artículo 86 de la Carta Política dispone que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar sobre sus derechos fundamentales, siempre que el ordenamiento no prevea otro procedimiento de comprobada eficacia para su restablecimiento, **ii)** el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 preceptúa que “[e]n todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza” y **iii)** el artículo 38 del mismo Decreto determina que “(...) [c]uando sin motivo expresamente justificado la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes”.

3. Procedencia de la acción de tutela. La competencia de la Sala Penal del H. Tribunal Superior de Bogotá

Esta Corte ha insistido en que el cumplimiento de las sentencias judiciales además de garantizar el debido proceso y el acceso a la justicia es una obligación a cargo de las entidades que han sido condenadas[2]. En el caso de los fallos de amparo vincula al juez constitucional con la adopción de las medidas conducentes para hacerlos efectivos independientemente de la sanción disciplinaria a que haya lugar.

En estos términos, el Juez de primera instancia es el encargado del cumplimiento del Fallo de tutela, y mantendrá la competencia hasta que los derechos se restablezcan efectivamente (art. 27 Decreto 2591 de 1991).

Por ello, en aras al restablecimiento, los jueces están facultados para requerir a los superiores del principal obligado, a fin de que estos adopten las medidas para que el infractor actúe o deje de hacerlo. “(...) E, incluso, cuando los superiores no actúen en debida forma, los jueces abrirán los procesos disciplinarios del caso y adoptarán “directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo”. Adicionalmente, los jueces podrán “sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia”. Y, finalmente, conforme al inciso final de este artículo, “[e]n todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza” [3].

De modo que una vez concedida la protección no es dable presionar su cumplimiento mediante una nueva acción, porque en este caso, salvo que medien nuevas circunstancias, el asunto deberá rechazarse –art. 38 Decreto 2591 de 1991-. Sin perjuicio de sancionar al responsable por

temeridad, previa la tramitación de un incidente donde el imputado pueda ejercer su derecho de defensa.

Por ello, el artículo 3° de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia garantiza “sin excepción alguna”, el derecho a la defensa en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, y el artículo 60 del mismo estatuto regula el procedimiento al que los jueces o magistrados deben sujetarse para imponer los correctivos que el mismo estatuto establece, en el que se destacan la necesidad de informar al presunto contraventor sobre las acusaciones en su contra y el ineludible deber de oírlo previamente, por lo que las sanciones serán impuestas “previa averiguación que garantice el derecho de defensa” (art. 22 Ley 446 de 1998)[4].

4. El Caso concreto

Las accionantes aseguran que su derecho fundamental a la igualdad está siendo vulnerado debido a que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia y la Fundación San Juan de Dios han omitido adelantar las gestiones correspondientes para su inclusión en nómina y pago de las mesadas pensionales adeudadas desde el 2003, pese a que otros pensionados de la Fundación están incluidos en nómina y perciben cumplidamente el pago de las mismas.

Del material probatorio se concluye que el amparo que se invoca les fue concedido a las actoras mediante fallo del 21 de mayo de 2003, proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.

De modo que, esta Sala confirmará la decisión de segunda instancia que se revisa, en cuanto rechaza la protección al considerar la Sección Primera Subsección B del Tribunal Administrativo que las señoras Luz Mila y María Felisa cuentan con otra vía para acceder efectivamente al pago de su prestación. No obstante, la providencia será modificada en el sentido de poner de presente como la Sala Penal del H. Tribunal Superior de Bogotá conserva la competencia para hacer que las accionantes reciban su pensión efectivamente con cargo al Fondo del Pasivo Social de los Ferrocarriles Nacionales de Colombia, de ser necesario.

Está claro entonces, que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá mantiene la competencia para el restablecimiento de los derechos de las actoras, quienes deberán dirigirse a dicha Corporación para hacerle saber que no han sido incluidas en nómina y no reciben el pago de sus mesadas pensionales.

En armonía con las orientaciones a que se hace alusión, la Sala se abstendrá de imponer sanción alguna por temeridad en contra de las actoras, como quiera que por vía de jurisprudencia esta Corte ha dicho que no puede ser endilgada una actuación temeraria a quien acciona sin haber sido oída y sin que se haya indagado sobre su situación y las circunstancias que rodearon la presentación de las dos acciones.

III. DECISION

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

RESUELVE:

Primero.- CONFIRMAR por las razones expuestas en este Fallo, las Sentencias proferidas el 16 de noviembre de 2004 y el 27 de enero de 2005, por la Sección Primera Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Segunda Subsección A del Consejo de Estado.

Segundo. Líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Ponente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

[1] Esta situación se confirma en el control de términos de la Corte Constitucional, donde aparece la tutela en comento radicada con el número T-759.083 de 2003, que fue excluida para su revisión.

[2] Cfr. Sentencia T-267 de 2004, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[3] Auto 127 de 2004, M.P. Jaime Araujo Rentería. Entre otras, se pueden consultar las siguientes decisiones de esta Corporación: T-763/98, T-458/03, T-459/03, T-744/03, A. 010/04 y A. 045/04.

[4] Esta Corporación, al realizar la revisión constitucional del proyecto de ley número 58/94 Senado y 264/95 Cámara -Estatutaria de la Administración de Justicia-, declaró conforme con la Carta las facultades correctivas que el estatuto asigna a jueces y magistrados, respecto de quienes incumplen sus deberes constitucionales con la administración de justicia, al interior de los procesos, en cuanto la normativa "garantiza debidamente un debido proceso (Art. 29 C.P.), el derecho de defensa, y la posibilidad de cuestionar la decisión que imponga la medida sancionadora (Sentencia C-037 de 1996).



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

