

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

Magistrada Ponente

STP9149-2018

Radicación No.: 99291

Acta No. 237

Bogotá. D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil dieciocho (2018).

VISTOS

Se pronuncia la Sala sobre la impugnación presentada por el apoderado judicial de la SOCIEDAD DE JUBILADOS DEL DISTRITO DE BARRANQUILLA contra el fallo proferido el 22 de mayo de 2018 por la SALA PENAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE BARRANQUILLA, mediante el cual negó el amparo constitucional invocado en la demanda de tutela formulada contra los JUZGADOS 11 PENAL MUNICIPAL CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO Y 3º PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO, ambos de la misma ciudad.

ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

Fueron resumidos por el a quo de la siguiente manera:

Manifiesta el accionante que interpuso acción de tutela en contra del Distrito de Barranquilla, correspondiendo su conocimiento al Juzgado 11º Penal Municipal con funciones de conocimiento de Barranquilla, despacho que mediante fallo de tutela proferido el día 03 de octubre de 2006, decidió denegar las pretensiones de la referida acción, siendo

impugnada y posteriormente revocada por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Barranquilla mediante fallo proferido el día 19 de diciembre de 2006, en virtud del cual, accedió el amparo constitucional solicitado, decidiendo tutelar los derechos fundamentales alegados por la sociedad accionante, cuya pretensión concreta estuvo dirigida a obtener el pago oportuno de las mesadas pensionales a favor de sus representados.

Detallado lo anterior, afirma que el Distrito de Barranquilla no ha procedido a dar cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela anteriormente citado, pese a haber sido conminado a ello mediante el trámite de solicitudes de cumplimiento, incidentes de desacato y consulta de desacato; agotando así todos los medios judiciales para hacer efectivo su derecho sin obtener el acatamiento de la providencia referida.

Comunica que el día 28 de septiembre de 2017, el Juzgado 11° Penal Municipal con funciones de conocimiento de Barranquilla profirió decisión en la cual ordenó abstenerse de acceder a las pretensiones aducidas en la acción de tutela citada, proceder al archivo del trámite incidental y relevar a la Alcaldía Distrital de Barranquilla de su cumplimiento, decisión que según el accionante es a todas luces contraria a las leyes y la constitución; siendo controvertida mediante la utilización de los medios judiciales existentes para ello, sin lograr el cometido propuesto.

Argumenta que la acción constitucional interpuesta cumple con los requisitos generales y especiales establecidos en la constitución y precisados en las jurisprudencias de la Corte Constitucional, especificando puntualmente que la entidad accionada a través de sus providencias ha incurrido en un defecto procedimental y en un defecto fáctico, vulnerando así las garantías inherentes al derecho fundamental al debido proceso.

Dadas las anteriores razones, solicita tutelar los derechos fundamentales al debido proceso, seguridad jurídica y libre acceso a la administración de justicia; declarar la nulidad de todo lo actuado a partir del auto proferido el día 28 de septiembre de 2017 y ordenar al Distrito de

Barranquilla dar cumplimiento el fallo de tutela proferido el día 19 de diciembre de 2006 de forma inmediata y sin más dilaciones.

EL FALLO IMPUGNADO

La Sala Penal del Tribunal Superior de Barranquilla declaró improcedente la demanda de tutela formulada por la SOCIEDAD DE JUBILADOS DEL DISTRITO DE BARRANQUILLA. Argumentó que no se cumplen los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales pues, la decisión adoptada el 28 de septiembre de 2017 por el Juzgado 11 Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Barranquilla fue adoptada «previa constatación y verificación de la imposibilidad fáctica jurídica alegada por la Alcaldía Distrital de Barranquilla frente a la orden de cumplimiento decretada en la acción de tutela proferida el 19 de diciembre de 2006».

Por ende, concluyó, como quiera que dicha determinación está sustentada en el análisis integral de pruebas obrantes en el expediente, así como en una interpretación coherente y estructurada de las normas y la jurisprudencia aplicables al caso concreto, no puede calificarse como caprichosa, arbitraria o carente de fundamento.

LA IMPUGNACIÓN

Inconforme con el pronunciamiento anterior, el apoderado de la sociedad accionante lo impugnó. Las razones fueron las siguientes:

1. Manifestó que la decisión de primera instancia es incongruente y desatinada porque el motivo que sustentó la presentación de la demanda de tutela atañe exclusivamente a la violación de los derechos fundamentales de los pensionados del Distrito de Barranquilla por el desconocimiento de los derechos adquiridos a través de una acción de amparo. Por ende, en este asunto nada tienen que ver el ciudadano Elkin David de la Cruz Aldana y la Fiscalía 6ª Local de esa ciudad mencionados en el acápite de la sentencia denominado «problema

jurídico».

2. Insistió que en este asunto están acreditados los requisitos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, dado que si se revisa con detenimiento la actuación censurada, fácil resulta concluir que el proceder del juzgado accionado fue lesivo del derecho fundamental al debido proceso de los jubilados del Distrito de Barranquilla. Ello, prosiguió, porque no existe ninguna razón jurídica válida que le permita negarse a exigir el cumplimiento del fallo constitucional dictado a favor de aquellos.

3. Señaló que no es cierto que exista imposibilidad fáctica y jurídica de la Alcaldía de Barranquilla para cumplir la orden de tutela pues existe la partida presupuestal dispuesta para hacer efectivo el reconocimiento y pago de los derechos laborales adquiridos por los pensionados del distrito. Además, en gracia a discusión que ello fuera cierto, no le bastaba al juzgado demandado con archivar el proceso por ese motivo, sino acudir a otros medios que permitieran equiparar la protección del derecho fundamental, por ejemplo, a través del pago de una indemnización de perjuicios, tal y como así lo indicó la Corte Constitucional en Sentencia T - 216 de 2013.

4. Aseveró que es totalmente desacertado que se «anule» un fallo de tutela, so pretexto de que los interesados pueden acudir a la jurisdicción ordinaria, dado que lo resuelto en la providencia del 19 de diciembre de 2006 hizo tránsito a cosa juzgada constitucional y por ende es inmutable y definitivo.

5. Finalmente, argumentó que el juez accionado incurrió en vía de hecho por defecto orgánico ya que, «al ordenar el archivo del fallo de tutela de diciembre 19 de 2006 (...) asume competencias que ni la ley ni la misma Constitución le asignan».

En tal virtud, solicitó que se revoque el fallo de primera instancia, y en su lugar, se acceda a las pretensiones invocadas en el escrito de demanda inicial.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015 modificado por el artículo 1º del Decreto 1983 de 2017, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia es competente para resolver la impugnación interpuesta contra el fallo proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior de Barranquilla.

2. En el presente asunto, la sociedad accionante solicita que en amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, seguridad jurídica y acceso a la administración de justicia de los pensionados del Distrito de Barranquilla, se deje sin efectos el auto del 28 de septiembre de 2017 proferido por el Juzgado 11 Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Barranquilla, mediante el cual ordenó el archivo de la acción constitucional con radicación No. 2006-00406 «ante la imposibilidad material y legal de cumplirse el fallo por parte la accionada». Lo anterior, por cuanto afirma la actora que esa determinación configura vías de hecho por desconocimiento de los derechos adquiridos por los beneficiarios de la sentencia de amparo, y violación del principio de cosa juzgada constitucional.

3. Como la actuación estatal cuestionada es una decisión judicial, la Sala, en primer lugar, fijará los criterios jurisprudenciales establecidos para analizar la procedencia de la acción de amparo.

Se ha decantado de tiempo atrás que la acción de tutela es una vía de protección excepcionalísima cuando se dirige en contra de providencias judiciales y su prosperidad va necesariamente ligada al cumplimiento de estrictos requisitos de procedibilidad, que esta Corporación, en posición compartida por la Corte Constitucional¹ ha venido acogiendo y que implican una carga para el actor, no sólo en su planteamiento, sino también en su demostración.

Tales requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias

judiciales contemplan, que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. Además, que se hayan agotado todos los medios – ordinarios y extraordinarios – de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

Igualmente, exige la jurisprudencia que se cumpla el requisito de la inmediatez, el cual impone que la tutela se haya instaurado en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración; así mismo, cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora.

Además, que el accionante «identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible»².

Y finalmente, que no se trate de sentencias de tutela.

De otra parte, los requisitos de carácter específico han sido reiterados en pacífica jurisprudencia a partir de la sentencia C-590/05. Estos son: (i) defecto orgánico³; (ii) defecto procedimental absoluto⁴; (iii) defecto fáctico⁵; (iv) defecto material o sustantivo⁶; (v) error inducido⁷; (vi) decisión sin motivación⁸; (vii) desconocimiento del precedente⁹; y (viii) violación directa de la Constitución.

Desde la decisión CC C-590/05 ampliamente referida, la procedencia de la tutela contra una providencia emitida por un juez de la República se habilita, únicamente, cuando se presente al menos uno de los defectos generales y específicos antes mencionados.

4. Ahora bien, en lo que atañe a la interposición de acciones de tutela contra providencias que se profieran por razón de la promoción de un incidente de desacato, la Corte Constitucional tiene dicho que, lo que se pretende es, en principio, revivir debates judiciales

ya concluidos, gestión que desconoce la naturaleza intrínseca del mecanismo extraordinario de amparo. Al respecto, precisó lo siguiente:

4. El objeto jurídico del incidente de desacato. Improcedencia de la tutela para atacar la decisión judicial que lo resuelve. (..)

“Empero, la Corte, por razones de pedagogía constitucional, estima pertinente destacar que el sistema jurídico tiene prevista una oportunidad y una vía procesal específica para obtener que los fallos de tutela se cumplan y para provocar que, en caso de no ser obedecidos, se apliquen sanciones a los responsables, las que pueden ser pecuniarias o privativas de la libertad, según lo contemplan los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991.

Pero además, admitir la posibilidad de que en un nuevo juicio de amparo volvieran a ser verificados aquellos hechos que constituyeron en su momento el motivo de decisión plasmado en un fallo de tutela precedente, conduciría ni más ni menos a reabrir un debate ya concluido, con claro desconocimiento del principio de la cosa juzgada. No es posible, entonces, volver a plantear los fundamentos de hecho y de derecho que se examinaron en la primera tutela ni convertir el incidente de desacato en un pretexto para ello.

No se descarta, por supuesto, que en la actuación judicial que termina accediendo o no a imponer las sanciones por desacato hayan incurrido los jueces en vías de hecho susceptibles, en cuanto tales, de la acción de tutela. Pero esa eventualidad resulta ser extraordinaria y requiere, como lo ha sostenido reiteradísima jurisprudencia de esta Corporación, la prueba incontrovertible de un comportamiento judicial a todas luces contrario al ordenamiento jurídico, y la certidumbre de que al respecto no existe otro medio eficaz de defensa judicial” (Corte Constitucional Sentencia T-088 de 1999, criterio reiterado en la Sentencia T-1113 de 2005.)

De acuerdo con la sentencia transcrita es evidente, entonces, que el amparo resulta procedente cuando se observa que las providencias cuestionadas configuran vías de hecho,

en los términos en que ha sido establecido por la jurisprudencia constitucional.

4. Precisado lo anterior, debe indicar la Sala que la demanda de tutela carece de los requisitos de procedibilidad atrás descritos, pues desconoce la órbita de acción del juez de amparo frente a providencias judiciales, en la cual debe concentrarse en problemas de evidente contenido constitucional, alejados de las inconformidades que el litigante vencido en juicio pueda tener respecto a los razonables criterios expuestos por la justicia ordinaria.

Es que, en este caso, la accionante pretende que el juez de amparo invalide la actuación llevada a cabo dentro de un trámite incidental de desacato, sobre la base de la configuración de diferentes vías de hecho que no existieron pues, la decisión del juez accionado está sustentada en las normas aplicables al caso particular y se encuentra debidamente motivada.

En efecto, consultada la providencia censurada, observa la Corte que el Juzgado 11 Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Barranquilla realizó un estudio detallado y juicioso del asunto sometido a su consideración, exponiendo las razones fácticas, normativas y jurisprudenciales por las cuales no era viable proseguir con el trámite de cumplimiento de la orden de tutela impartida en el marco de la acción constitucional identificada con el radicado No. 2006-00406, sino decretar su archivo definitivo, dada la imposibilidad material y legal de la autoridad accionada para acatar esa decisión.

Lo anterior bajo el siguiente raciocinio:

En este caso concreto, y por ser un número tan alto de afectados, según el documento anexo a la última solicitud presentada por el apoderado del Accionante, estos, directamente o por intermedio de su apoderados, han debido ser acuciosos en anexar las pruebas pertinentes en la actuación administrativa, que en efecto adelantó el ente accionado con ocasión de lo ordenado por este Despacho; sin embargo, aquello no ocurrió, no pudiendo a estas alturas tratar de subsanar esta carencia probatoria, y menos dentro del término breve

y sumario que tienen las acciones de tutela.

Es así como, tal y como se manifestó en la providencia dictada en el mes de diciembre anterior, decididamente el actor falló en aportar ante la entidad accionada las pruebas contundentes del derecho amparado, toda vez, que no se abonaron dentro de la oportunidad prevista en la actuación administrativa, procedimiento en el cual la actividad de los accionantes fue deficiente, en la medida que no se allegó la documentación indispensable para probar y ser merecedor del reconocimiento y pago del derecho deprecado, o sea, no se desplegó actividad por parte de la parte actora para acreditar el beneficio que se pretende requerir vía la solicitud impetrada en el pasado mes de febrero.

Esto, con el agravante de que contaron con plenas garantías para hacerlo, si tenemos en cuenta, que, revisado el expediente de tutela, se comprobó que la Administración, mediante Resolución No. 1932 de 2015 abrió una actuación administrativa a fin de procurar el cumplimiento del fallo de tutela, ordenando allegar una documentación por parte de los miembros de la asociación accionante, lo cual no se logró recabar a satisfacción, por la poca actividad de la parte interesada.

En efecto, a la demanda se acompaña una lista de 529 presuntos beneficiarios de la prima solicitada, sin embargo, no se logró comprobar los derechos de cada uno de ellos ante la autoridad administrativa correspondiente de forma clara y contundente, toda vez que se trata de recursos públicos, y en todo caso, dentro de la oportunidad dispuesta en la actuación administrativa iniciada para tales efectos.

(...) Como puede advertirse es un cúmulo bastante alto tanto de requisitos a examinar, como de actores, lo cual se sale de la capacidad de análisis dentro de una acción de tutela, lo que ha hecho imposible su cumplimiento, a pesar de la diligencia mostrada tanto por el Juzgador como por la Administración, tal como se analizará más adelante.

Una tutela incoada para la reclamación de derechos de naturaleza económica, no puede

pretenderse que se cumpla por parte del accionado, sustentado en pruebas insuficientes, en algunos casos inexistentes y que no comprenden los 529 posibles beneficiarios, de ahí que es, por demás, imposible no solo intentar lo anterior, sino que ahora esta situación sea a estas alturas suplida por el Juez de Tutela, circunstancia sin lugar a dudas impropia de esta jurisdicción, debiéndose ante esta situación, remitirse ante el juez ordinario o contencioso administrativo, según el caso, por medio de las acciones ordinarias, tal como lo ha venido sosteniendo la jurisprudencia (...)

Así, analizadas de manera íntegra las pruebas aportadas al expediente, precisó:

(...) a pesar de la oportunidad extra dada por la Administración se observa que ni ante ella, ni en la etapa probatoria de la acción de tutela se ha probado en forma fehaciente quienes tendrían y quienes no derecho a la prestación reclamada, toda vez que no se encuentra acreditado ni (i) quienes estaban vinculados a la Sociedad de Jubilados del Distrito en el momento de presentar la tutela, (ii) ni quienes obtuvieron su derecho dentro de la oportunidad legal, ni (iii) quienes aportaron poder en el momento de la presentación de la misma, (iv) ni quienes estaban o no activos en 1963, (v) ni quienes devengaron la prima solicitada, ni (vi) aportaron el acto administrativo preferido por la antigua Caja de Previsión Social del Municipio de Barranquilla, con el reconocimiento de la mencionada prima, (v) ni quienes estaban en período de transición, o sea, la actividad administrativa y judicial de los reclamantes ha sido en extremo deficiente, no siendo este ya el momento de subsanar estas falacias indispensables para el cumplimiento de lo aquí solicitado.

Por ende, concluyó:

(i) El Distrito de Barranquilla, en acatamiento a la orden del juez de tutela, inició la actuación administrativa necesaria para realizar el “reconocimiento” de las mesadas dejadas de cancelar a los integrantes de la sociedad accionante.

(ii) A pesar de que a los presuntos beneficiarios se les dio oportunidad por parte de la

administración para acreditar su derecho, no se logró recabar pruebas claras y precisas en cuanto al derecho reclamado por cada uno de ellos.

(iii) La materialización del pago no fue posible realizarla por las inconsistencias que se presentaron en la acreditación de los beneficiarios, en las etapas concedidas para ello.

(iv) Existe imposibilidad jurídica y material de cumplir el fallo, lo cual incluso fue reconocido por la Corte Suprema de Justicia, sea vía incidental, como ya se decidió (artículo 52 Decreto Ley 2591 de 1991), o vía cumplimiento del fallo (artículo 27 ibídem), como también se estableció el pasado mes de diciembre.

(v) No existen más oportunidades para acreditar la condición de beneficiario de la mesada en sede de tutela, ni administrativa, correspondiéndole a los interesados acudir a la sede ordinaria. (Destaca la Sala).

Bajo ese contexto, no puede señalarse que el juzgado cognoscente incurrió en una causal de procedencia de la acción de tutela o que desconoció “derechos adquiridos” de los pensionados del Distrito de Barranquilla porque, ni en el marco de la actuación administrativa adelantada por la autoridad accionada para verificar y proceder con el reconocimiento de los derechos reclamados por los integrantes de la Sociedad de Jubilados - como le fue ordenado en el fallo de tutela-, ni al interior del trámite incidental, se acreditó el derecho de los 529 interesados a solicitar el pago de la «prima extralegal». Por ende, aunque se trata de una providencia ejecutoriada, no existe certeza que le permita al despacho demandado exigir de manera irrestricta el reconocimiento de la prestación económica referida o su equivalente a manera de indemnización.

Entonces, a juicio de esta Corporación, resulta atinado y razonable que, al comprobarse la imposibilidad fáctica y jurídica de proseguir con la orden de amparo constitucional impartida en el fallo del 19 de diciembre de 2006, el juzgado demandado decretara el archivo del proceso, indicándole a los interesados que para el reconocimiento de la mesada

reclamada debían acudir a las acciones judiciales ordinarias.

Ahora, para ahondar en razones, súmese lo anterior que el análisis realizado por el Juzgado 11 Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Barranquilla para adoptar tal determinación, guarda coherencia con el criterio de interpretación decantado por la Corte Constitucional y que se relaciona con el reconocimiento de la existencia de eventos en los cuales existe imposibilidad de cumplir fallos judiciales ejecutoriados por parte de las autoridades accionadas. Verbigracia, en Sentencia T-114/14, el Alto Tribunal Constitucional señaló:

Esta Corte ha desarrollado una línea de interpretación con alcance general que se mantiene invariable en la jurisprudencia y que tiene que ver con el reconocimiento de la existencia de eventos en los cuales, ante la imposibilidad física y jurídica por parte de una entidad para dar cumplimiento a una orden judicial, es procedente, en principio, acudir a otros medios que permitan equiparar la protección del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia o que atemperen los daños causados a la persona afectada. El 30 de diciembre de 2008, se suscribió el acta final de liquidación que puso fin a la existencia legal de Adpostal, quedando, por ende, suprimidos todos y cada uno de los cargos existentes en ese momento, por lo que existe una comprobada imposibilidad fáctica y jurídica de proseguir con dicha orden.

Por tanto, para la Corte, el juez accionado obró razonablemente y resolvió el asunto sometido a su conocimiento de acuerdo con los parámetros legales y jurisprudenciales aplicables al caso concreto, según el grado de autonomía e independencia que igualmente le concede la [Constitución Política](#) en el artículo 228.

5. Por último, no se observa que la primera instancia haya dictado un fallo incongruente o ajeno al verdadero problema jurídico planteado en la demanda de tutela formulada por el apoderado judicial de la SOCIEDAD DE JUBILADOS DEL DISTRITO DE BARRANQUILLA pues,

aunque es cierto que, en un acápite de la decisión, por un lapsus, hizo referencia a sujetos que nada tienen que ver con el asunto tratado en este proceso, también lo es que tal situación no tuvo significancia alguna dado que lo allí resuelto corresponde específicamente al objeto de la solicitud de tutela planteada por la mencionada sociedad. En efecto, cabe mencionar, de la lectura juiciosa y detallada de la providencia de primer grado, se advierte que el análisis de la Corporación a quo estuvo encaminado a verificar, como correspondía, si el auto del 28 de septiembre de 2017 proferido por el Juzgado 11 Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Barranquilla, constituía una vía de hecho.

6. Por tanto, lo procedente será confirmar en su integridad el fallo impugnado.

En mérito de lo expuesto, LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL – SALA DE DECISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA No. 3, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

CONFIRMAR el fallo impugnado.

NOTIFICAR esta providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez en firme.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

1 Fallos C-590/05 y T-332/06.

2 Ibídem.

3 “que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello”.

4 “cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido”.

5 “cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión”.

6 “se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión”.

7 “cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales”.

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

9 “cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho

alcance”.