

CUI 70001220400020220006501

Rad. 128072

ANÍBAL JOSÉ DE LA OSSA NADER

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

Magistrado ponente

STP501-2023

Radicación n°. 128072

(Aprobación Acta No. 009)

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil veintitrés (2023).

VISTOS

Decide la Sala la impugnación interpuesta por ANÍBAL JOSÉ DE LA OSSA NADER, contra el fallo proferido el 23 de noviembre de 2022 por la SALA PENAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE SINCELEJO mediante el cual declaró improcedente la demanda formulada contra los Juzgados 3º PROMISCOU MUNICIPAL y 1º PENAL DEL CIRCUITO, ambos de Corozal - Sucre, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales.

ANTECEDENTES

Del texto de la demanda de tutela y el expediente se extrae que, mediante sentencia del 13 de mayo de 2022, el Juzgado 1º Civil del Circuito con Funciones Laborales de Corozal -

Sucre, dentro de la acción de reintegro por fuero sindical, acogió las pretensiones de un grupo de exempleados de aquel municipio y declaró ineficaz la separación de los actores de sus empleos, ordenó su reintegro, y lo condenó al pago de salarios, prestaciones sociales y costas procesales.

La Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo confirmó la decisión el 13 de junio del mismo año.

De otro lado, la Sala de Casación Civil de esta Corporación, mediante fallo de tutela STL9416-2022 del 13 de julio de 2022, negó las pretensiones de ANÍBAL JOSÉ DE LA OSSA NADER que, en su calidad de alcalde municipal, buscaba la revocatoria de dichas decisiones.

Ante el no reintegro laboral de los demandantes, interpusieron acción de tutela contra el municipio de Corozal. En aquel asunto el Juzgado 3º Promiscuo Municipal de esa localidad tuteló sus derechos, el 22 de agosto de 2022, sentencia confirmada a su vez por el Juzgado 1º Penal del Circuito, del mismo municipio el 21 de septiembre del mismo año, y por cuyo medio se decidió:

Ante el incumplimiento de la orden, promovieron incidente de desacato, el cual, resuelto en determinaciones del 12 de octubre y 01 de noviembre de 2022, determinó sancionar a ANIBAL JOSÉ DE LA OSSA NADER, en su calidad de Alcalde Municipal de Corozal, con arresto de dos (2) días y multa de un (1) s.m.m.l.v.

Afirmó el accionante, que los Juzgados accionados no tuvieron en cuenta la imposibilidad jurídica para el cumplimiento de lo ordenado, por la inexistencia de cargos disponibles en la planta global del municipio, como tampoco se siguió la jurisprudencia referente al tema sobre la posibilidad de moderar los fallos, e inclusive alterarlos, cuando estos son imposibles de cumplir.

Aseguró que se vulneraron sus derechos fundamentales a la libertad, debido proceso, defensa, acceso a la administración de justicia, buen nombre y vida digna. Pretende que se ordene modular la orden y permitir la indemnización como forma supletoria al reintegro, y además, que se revoque la sanción que le fue impuesta en el incidente de desacato.

EL FALLO IMPUGNADO

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo determinó que con la demanda se atacaban, por una parte las decisiones de tutela, y en segundo término el incidente de desacato.

Declaró la improcedencia de la tutela frente al primer tema, por no cumplirse el requisito de subsidiariedad, pues el accionante omitió considerar que el fallo actualmente se encuentra en la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Agregó que, si el expediente no es seleccionado por dicha Corporación, el accionante puede hacer uso del mecanismo de insistencia establecido en el artículo 51 del Acuerdo 05 de 1992, del reglamento interno de la Corte Constitucional.

Afirmó, que la acción de tutela solo procede contra fallos de la misma naturaleza cuando no han sido proferidos por la Corte Constitucional y se compruebe fraude, aspecto esgrimido por el accionante en su demanda, pero sin realizar ningún esfuerzo argumentativo a fin de demostrar la existencia de tal irregularidad.

En lo que tiene que ver con la sanción impuesta por desacato, determinó que la demanda no cumple con todos los requisitos establecidos por la Corte Constitucional, pues no logró demostrar los defectos alegados, ya que los jueces siguieron el procedimiento establecido, tampoco acreditó cuáles fueron las pruebas y normas que supuestamente no se tuvieron en cuenta.

Aclara que no existió fraude, pues los demandantes alegaron el incumplimiento de la orden de reintegro, lo que se verificó con la expedición del decreto 102 del 30 de agosto de 2022 de esa alcaldía, que declaró la imposibilidad jurídica de cumplir lo ordenado en las sentencias de reintegro, tema que, además, fue discutido en el proceso laboral, más no en las acciones constitucionales atacadas.

Finalmente, no encontró probado el perjuicio irremediable, pues no se brindaron pruebas, ni argumentos al respecto, sumado a que la sanción de arresto ya se cumplió, por lo que se presentaría un hecho consumado, así que desestimo de igual manera este aspecto.

LA IMPUGNACIÓN

ANÍBAL JOSÉ DE LA OSSA NADER, en su calidad de Alcalde del Municipio de Corozal – Sucre, impugnó el fallo proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo. Asegura que la no presentación de insistencia para que se revisen las tutelas atacadas es una opción, pero no obligación del ciudadano, pues el art. 241.9 de la C.N. establece que es función de la Corte Constitucional revisar las acciones de tutela.

En cuanto al fraude en las decisiones censuradas, se mantiene en lo afirmado, pues considera que los ex trabajadores utilizaron el fuero sindical para torpedear la reestructuración adelantada en el municipio de Corozal, y tanto los Jueces Laborales, como los Constitucionales que profirieron los fallos no se percataron de ello, desconociendo además la imposibilidad jurídica de reintegro, manifestada en el Decreto 102 del 30 de agosto de 2022.

En lo que tiene que ver con la sanción por desacato, afirmó que las pruebas echadas de menos son el decreto mencionado anteriormente, donde se certifica por las diferentes secretarías de ese municipio la imposibilidad de reintegro, la demanda ante el Juez Laboral para que declare dicha imposibilidad, y la jurisprudencia de las altas Cortes que determina la inexistencia de desacato cuando se emite una orden imposible de cumplir.

Aseguró igualmente que, las normas no identificadas por el Tribunal son el mencionado Decreto 102 de 2022, el art. 116 del CPT y 189 del CPACA, además de que los ex empleados conocían el proceso de reestructuración y que ante este tipo de circunstancias lo que determina la ley es la indemnización.

En cuanto al perjuicio irremediable, adujo que en la demanda inicial se solicitó la suspensión del arresto, la que fue denegada sin ningún argumento y que finalmente cumplió el 21 de noviembre de 2022.

Por último, solicitó revocar la sentencia de primera instancia y que se module la orden tutelar, y se sustituya la indemnización por el reintegro, ante la inexistencia de cargos y presupuesto para los mismos en el municipio.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

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 333 de 2021, en concordancia con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, es competente esta Sala para pronunciarse sobre la impugnación interpuesta contra el fallo de tutela adoptado por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo.

2. Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

La tutela es un mecanismo de protección excepcional frente a providencias judiciales, su prosperidad va ligada al cumplimiento de estrictos requisitos de procedibilidad que implican una carga para el actor, tanto en su planteamiento como en su demostración, como lo ha expuesto la propia Corte Constitucional¹.

La acción de tutela contra providencias judiciales, exige:

- a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.
 - b. 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 iusfundamental irremediable.
 - c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración.
 - d. 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 atañe a los derechos fundamentales del accionante.
 - e. Que la parte actora 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
 - f. Que no se trate de sentencias de tutela.
- i) Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada carece absolutamente de competencia para ello.
 - ii) Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.
 - iii) Defecto fáctico, el cual surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.
 - iv) Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas

inexistentes o inconstitucionales³ o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión;

v) Error inducido, el cual surge 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.

vi) Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los funcionarios judiciales de explicitar los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

vii) Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado⁴.

viii) Violación directa de la Constitución.

3. Excepción que permite la procedencia de una acción de tutela en contra de otra acción de tutela.

La jurisprudencia ha reiterado en numerosas ocasiones que es improcedente presentar una acción de tutela contra otra providencia que sea de su misma naturaleza, lo cual se debe a razones de seguridad jurídica y, además, con la finalidad de evitar crear instancias interminables o providencias que se encuentren «indefinidamente postergadas»⁵.

Solamente se considera procedente el amparo en contra de otra providencia de la misma naturaleza, en aquellos casos en los cuales se presente la cosa juzgada fraudulenta, como fue explicado por la Corte Constitucional en la sentencia SU-627 de 2015:

«4.6.2.2. Si la sentencia de tutela ha sido proferida por otro juez o tribunal de la República, la acción de tutela puede proceder de manera excepcional, cuando exista fraude y por tanto, se esté ante el fenómeno de la cosa juzgada fraudulenta, siempre y cuando, además de cumplir con los requisitos genéricos de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, (i) la acción de tutela presentada no comparta identidad procesal con la solicitud de amparo cuestionada; (ii) se demuestre de manera clara y suficiente, que la decisión adoptada en la sentencia de tutela fue producto de una situación de fraude (Fraus omnia corrumpit); y (iii) no exista otro medio, ordinario o extraordinario, eficaz para resolver la situación».

Además de estos requisitos, se hace necesario que el fraude alegado esté debidamente probado, para lo cual se requiere que medie una decisión judicial debidamente ejecutoriada que así lo establezca.

4. Análisis del caso concreto.

4.1. ANÍBAL JOSÉ DE LA OSSA NADER, alcalde del municipio de Corozal- Sucre, presentó acción de tutela buscando que se “modulen” los fallos de tutela del 22 de agosto y 21 de septiembre de 2022, y se revoque la sanción impuesta en incidente de desacato, por el incumplimiento de los mencionados fallos.

4.2. Para el presente caso, se verificó que ante el no reintegro de un grupo de ex trabajadores del municipio de Corozal- Sucre, dispuesto en sentencia proferida dentro de proceso especial de fuero sindical, acudieron a la vía de tutela contra dicho ente territorial buscando el cumplimiento del mencionado fallo. Los Juzgados 3º Promiscuo Municipal y 1º Penal del Circuito mediante sentencias del 22 de agosto y 21 de septiembre de 2022, ordenaron:

“...que, dentro de los veinte (20) días calendarios siguientes a la notificación del presente fallo, cumpla el numeral 3º de la Sentencia del 13 de mayo de 2022 expedida por el Juzgado

Primero Civil del Circuito de Corozal, confirmada por la del 13 de junio de 2022 emitida por la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior de Sincelejo dentro del proceso especial de fuero sindical radicado bajo el No.: 702153103001-2021- 00225-00.”

Ante lo resuelto por los jueces constitucionales, el alcalde del municipio de Corozal- Sucre, ANÍBAL JOSÉ DE LA OSSA NADER presentó acción de tutela buscando que se “modulen” los fallos del 22 de agosto y 21 de septiembre de 2022, y se revoque la sanción impuesta en incidente de desacato, por el incumplimiento de los mencionados fallos.

Son dos los problemas jurídicos a abordar.

En el primero se pretende revocar una sentencia de tutela. Para ese cometido es necesario que la nueva tutela (i) cumpla con los requisitos generales de procedibilidad de la acción contra providencias judiciales, (ii) no exista una identidad procesal entre la solicitud de amparo estudiada con la cuestionada, (iii) se acredite la existencia de la cosa juzgada fraudulenta, esto es, demostrar que la sentencia de tutela fue producto de fraude.

Es insoslayable el cumplimiento de cada uno de aquellos requisitos, por lo cual, la carencia de alguno de estos torna inmediatamente improcedente la acción y, por ende, innecesario el estudio de los requisitos restantes.

En el presente asunto, la Sala encuentra que debe confirmarse el fallo de primera instancia, pues se observa, en ese aspecto, que la parte impugnante no logró acreditar que la sentencia de tutela fue producto de un fraude, de acuerdo a la jurisprudencia relacionada y, por el contrario, ataca los fallos emitidos en primera y segunda instancia, por el Juzgado 3º Promiscuo Municipal y 1º Penal del Circuito de la Corozal, basado únicamente en la presunta actuación dolosa de los ex empleados, quienes, afirmó, no tenían derecho a ser reintegrados.

Al respecto baste con recordar que, los juzgados accionados no fueron los encargados de

valorar si dichos ciudadanos tenían el derecho al reintegro, porque aquella situación fue estudiada y decidida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Corozal, y confirmada por la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior de Sincelejo, dentro del proceso especial de fuero sindical radicado bajo el No. 702153103001-2021- 00225-00.

Dichas sentencias fueron atacadas en otra acción de tutela, interpuesta por este mismo accionante, que resolvió la Sala de Casación Laboral de esta Corte, mediante fallo STL9416-2022 del 13 de julio de 2022, y en las que no se encontró irregularidad alguna.

Además, acorde con lo señalado por la primera instancia, si el accionante pretende criticar el contenido de las providencias de tutela del 22 de agosto y 21 de septiembre de 2022, aún puede solicitar a la Corte Constitucional la revisión del respectivo fallo, pues tiene la posibilidad de acudir a dicha Corporación con tal propósito.

4.3. Ahora, la revisión de las sentencias de tutela a cargo de la Corte Constitucional, según lo establecen el art. 241 de la Constitución y el 33 del Decreto 2591 de 1991 es eventual.

Por consiguiente, el mecanismo de insistencia establecido en el artículo 57 del Acuerdo 02 de 20156, se ofrece como una oportunidad para que esa Corporación proceda de conformidad, pero es carga del accionante acudir a ella, si su deseo es que la misma sea sometida a un análisis por el Tribunal Constitucional.

4.4. Por otra parte, en lo que se relaciona con el supuesto fraude por parte de los empleados del municipio de Corozal – Sucre, y la decisión de despedirlos, conviene recordar lo advertido al respecto por la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior de Sincelejo, al confirmar la decisión de reintegro:

“De ahí que, en lugar de proceder como se describió, era forzoso que sin temor alguno pidiese al juez del trabajo la autorización para aniquilar el ligamen reglamentario, si en su parecer, sentía que la eliminación de los empleos estaba respaldada por un estudio técnico serio acorde a la ley, y si SUNTSPET había cobrado vida, con la finalidad de entorpecer la

modificación de su nómina de servidores”.

Actividad que no adelantó el alcalde, pues no solicitó el permiso del Juez del Trabajo, y tampoco puso en conocimiento de los jueces las supuestas maniobras fraudulentas cometidas por los trabajadores sindicalizados del municipio.

4.5. En lo que se refiere a la sanción impuesta en el incidente del desacato, no es de recibo la insistencia del impugnante en que los despachos accionados no tuvieron en cuenta el Decreto 102 de 2022 y los artículos 116 del CPT y 189 del CPACA, que esgrime para sustentar la imposibilidad jurídica y material de reintegro, por cuanto se repite, los Juzgados 3º Promiscuo Municipal y 1º Penal del Circuito de Corozal, en su decisión, se limitaron a hacer cumplir lo ordenado en los fallos laborales de fuero sindical, así lo recordó el último al resolver en consulta el incidente de desacato:

“Las entidades administrativas están obligadas a cumplir con las sentencias emitidas por los jueces nacionales, toda vez que los fallos judiciales en firme son obligatorios y por consiguiente su cumplimiento no se encuentra sujeto a la evaluación de conveniencias, lo anterior en consideración al principio de seguridad jurídica del que se deriva la institución de cosa juzgada, tal y como lo ha manifestado la Jurisprudencia, el cumplimiento de lo resuelto por los Jueces y Tribunales constituye una garantía institucional del Estado Social de Derecho y al mismo tiempo “Un Derecho Fundamental de Carácter Subjetivo que se Deduce de los artículos 29 y 59 de la Carta Magna”.

Por lo tanto, la imposición de la sanción por desacato se fundamentó en el incumplimiento de lo ordenado en las acciones de tutela “el cumplimiento de la orden de reintegro”, y no se relacionó con el supuesto fraude por parte de los trabajadores o la imposibilidad del reintegro, tema último que aseguró el accionante ya está en manos de otra autoridad laboral, que no identificó, y que será la encargada de resolver el asunto de fondo.

4.6. Finalmente, sobre la petición de modular la sentencia y revocar la sanción por

desacato, es menester indicar al accionante que, para ejercer el derecho de defensa y propender por las garantías judiciales, debe hacerlo dentro de la actuación ordinaria, no por vía de tutela, toda vez que ésta no puede emplearse para retrotraer las actuaciones dentro del proceso laboral, ni como mecanismo para cuestionar los argumentos del juez natural, y menos para modificar sentencias ejecutoriadas, como es el caso del proceso especial de fuero sindical que originó las decisiones cuestionadas.

Por ende, se confirmará la decisión recurrida, por las razones aquí expuestas.

En mérito de lo expuesto, la SALA DE DECISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA No. 1 DE LA SALA DE CASACIÓN PENAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

1°. CONFIRMAR el fallo impugnado, por las razones contenidas en la parte motiva de esta decisión.

2°. NOTIFICAR esta providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

3°. REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez en firme.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

- 1 Fallos C-590 de 2005 y T-332 de 2006.
- 2 Ibídem.
- 3 Sentencia T-522 de 2001.
- 4 Cfr. Sentencias T-462 de 2003; SU-1184 de 2001; T-1625 de 2000 y T-1031 de 2001
- 5 Cfr. CC SU-1219 de 2001.
- 6 Por medio del cual se unifica y actualiza el Reglamento de la Corte Constitucional.
- 9