COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/744/03

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/744/03
Expediente	—
Fecha	2003-08-28
Sala	Sala de
Magistrado ponente	Dr Jorge Arango
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Para Cumplimiento Fallo De Tutela/Accion De Tutela Contra Auto Que Niega Imponer Sancion Por Desacato Cumplimiento Fallo De Tutela E Incidente De Desacato
- Cumplimiento Fallo De Tutela E Incidente De Desacato
- Incidente De Desacato Y Obligacion De Tracto Sucesivo/Cumplimiento Fallo De Tutela
- Pension De Jubilacion

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Desacatos por el reiterado incumplimiento y puede exigirse el cumplimiento en cualquier instante, inclusive el juez oficiosamente debe estar atento a hacer cumplir la orden de tutela. Si la orden que se profiere en una sentencia es de

Texto completo

T-744-03 REPUBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-744/03 ACCION DE TUTELA PARA CUMPLIMIENTO FALLO DE TUTELA/ACCION DE TUTELA CONTRA AUTO QUE NIEGA IMPONER SANCION POR DESACATO CUMPLIMIENTO FALLO DE TUTELA E INCIDENTE DE DESACATO- Diferencias CUMPLIMIENTO FALLO DE TUTELA E INCIDENTE DE DESACATO- Juez de primera instancia no pierde competencia hasta que se de cumplimiento INCIDENTE DE DESACATO- Trámite incidental INCIDENTE DE DESACATO- Procedencia de tutela contra decisión judicial que lo resuelve INCIDENTE DE DESACATO Y OBLIGACION DE TRACTO SUCESIVO/CUMPLIMIENTO FALLO DE TUTELA- En obligación de tracto sucesivo En las órdenes de tracto sucesivo, pueden promoverse desacatos por el reiterado incumplimiento y puede exigirse el cumplimiento en cualquier instante, inclusive el juez oficiosamente debe estar atento a hacer cumplir la orden de tutela. Si la orden que se profiere en una sentencia es de tracto sucesivo, como ocurre en el caso de pagarse mesadas pensionales o salarios, no existe inconveniente alguno para que haya sucesivas sanciones en caso de incumplimiento calificable como desacato.

FALLO DE TUTELA- Si orden de entidad que debía pagar la dio equivocadamente el Juez esto no puede justificar eludir pago de pensión/ JUEZ DE TUTELA- Facultad de establecer efectos para el caso concreto/ PENSION DE JUBILACION- Cambio de entidad que debe pagar mesadas Si, como ocurre en el presente caso, la orden de tutela el juez la dio, equivocadamente o no, para que responda la Alcaldía de Sevilla, la verdad es que esto no desvirtúa el derecho al pago oportuno de las pensiones, que, actualmente en Sevilla corresponde a las Empresas Públicas de dicho Municipio que son entidades municipales. Por consiguiente, la redistribución de funciones no puede servir de

justificación para eludir el pago debido y oportuno de la tasa de reemplazo. El juez encargado de hacer cumplir la orden de tutela, debe aplicar el artículo 23 del decreto 2591 de 1991 que lo faculta para establecer todos los efectos para el caso concreto, evitar toda nueva violación y amenaza, perturbación o restricción y disponer todo "lo necesario para que el derecho sea libremente ejercido sin más requisitos". Es decir que el juez no puede omitir lo jurídicamente permitido para hacer cumplir la orden de tutela.

VIA DE HECHO EN INCIDENTE DE DESACATO- Procedencia por incumplimiento de orden de tutela/ DERECHO AL MINIMO VITAL DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD-P ago oportuno de mesadas pensionales/ DERECHO AL MINIMO VITAL DEL PENSIONADO- Pago oportuno de mesadas Está demostrado que ha habido retardo en el pago de las mesadas pensionales al señor, en las cotizaciones para la atención a la seguridad social en salud, y, además, incumplimiento de un fallo de tutela. Las sentencias deben tener un efecto útil. Si se ordenó por fallo de tutela, como era lo justo, que se pagara cumplidamente la mesada pensional al señor Vásquez, el juez de tutela de primera instancia debe efectuar todas las medidas que estime pertinentes, de acuerdo con los artículos 23 y 27 del decreto 2591 de 1991 para que se cumpla la orden, y no limitarse a hacer una simple prevención, como ocurrió en el auto de 3 de abril de 2001, ni menos aún adoptar la conducta que aparece consignada en el auto de 8 de abril de 2002 de "abstenerse el juzgado de ordenar pagos" (se refiere al pago oportuno de las mesadas). El deber del juez es precisamente todo lo contrario, actuar decididamente para que los pagos de las mesadas se efectúen. Como el juez no hizo lo que le correspondía, sus providencias a partir del 3 de abril de 2001 han incurrido en vía de hecho y por este aspecto prospera la tutela. Esa vía de hecho implica además una violación al derecho a la seguridad social en pensiones y salud y al derecho a la igualdad porque el tutelante se halla en situación de inferioridad dada su edad y estado de salud.

Referencia: expediente T-730244 Peticionario: Leonel Vásquez Procedencia: Sala de Familia del Tribunal de Buga Magistrado Ponente: Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA Bogotá , D.C., veintiocho (28) de agosto de dos mil tres (2003).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Marco Gerardo Monroy Cabra quien la preside, Eduardo Montealegre Lynett y Alvaro Tafur Galvis, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Buga y por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en la tutela instaurada por Leonel Vásquez Escobar contra el Juzgado 2° Promiscuo de Familia de Sevilla y las Empresas Públicas Municipales de dicha ciudad.

ANTECEDENTES 1. El peticionario dirige la acción contra el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Sevilla porque tal despacho, el 3 de abril de 2001, resolvió negativamente un desacato propuesto el 2 de marzo de 2001. El señor Vásquez Escobar presentó la petición de desacato en tal fecha porque, en su sentir, el Alcalde Municipal de Sevilla había incumplido una sentencia de tutela proferida por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia el 6 de julio de 2000.

2. Solicita el tutelante, que se revoque el mencionado auto de 3 de abril de 2001. El auto de 3 de abril de 2001 determinó en su parte resolutiva:

" PRIMERO. Abstenerse de imponer sanción alguna por desacato al señor Alcalde Municipal de Sevilla (Valle), doctor Víctor Samuel Restrepo Restrepo, según lo anotado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. Oficiar al señor Gerente General de las Empresas Públicas Municipales de Sevilla (Valle), para que en lo sucesivo y en virtud del compromiso adquirido, continúe cancelando oportunamente la pensión mensual de jubilación al señor Leonel Vásquez Escobar, a fin de evitar mas inconenientes de tipo judicial.

TERCERO. Prevenir al señor Leonel Vásquez Escobar para que en adelante se dirija directamente a las Empresas Públicas Municipales de Sevilla, en todo lo relacionado con la cancelación de sus mesadas pensionales".

3. También dirigió la tutela que motiva el presente fallo de la Corte Constitucional, contra el Alcalde Municipal de Sevilla para que se lo sancione por desacato y se le ordene cumplir la sentencia de tutela de 6 de julio de 2000 y, en consecuencia, " me pague las mesadas atrasadas desde el mes de agosto de 2002 hasta la fecha, incluyendo las primas de junio y diciembre del mismo año, con los reajustes de ley, correspondientes a los años 2001 y 2002, y la siga cumpliendo estricta y oportunamente".

4. La sentencia de tutela de 6 de julio de 2000 tuvo como causa el incumplimiento por parte del Municipio de Sevilla en el pago de mesadas pensionales al señor Vásquez Escobar. El mencionado señor había solicitado el reconocimiento de su pensión a las Empresas Públicas Municipales de Sevilla y le fue reconocida la prestación el 18 de diciembre de 1991. En el año de 1998, por Acuerdo Municipal se trasladó el pago de las pensiones al Municipio. Pero, el 8 de marzo de 2000, mediante Acuerdo 01, se concedieron facultades al Alcalde para que " regrese a las Empresas Públicas Municipales de Sevilla E.S.P. el pago del personal jubilado a cargo de dicha entidad".

Por eso, en el año 2000 el señor Leonel Vásquez Escobar presentó tutela contra las Empresas Públicas de Sevilla ya que desde el 11 de marzo de 2000 no le habían pagado la pensión. Se concedió la tutela pero se consideró que quien había violado el derecho era el Alcalde de Sevilla y denegó en relación con las Empresas Públicas Municipales, decisión que fue confirmada por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Buga, en sentencia de tutela de segunda instancia proferida el 22 de agosto del año 2000. esta tutela no fue seleccionada para revisión por la Corte Constitucional.

5. En la parte resolutiva de la sentencia de tutela de fecha 6 de julio de 2000, se determinó que la condena iba contra el Alcalde Municipal de Sevilla y no contra las Empresas Públicas Municipales como lo había solicitado el señor Vásquez . En el numeral 2° se dijo: " Como consecuencia de lo anterior se deja intangible la situación en la que se encontraba el accionante antes de la expedición de los actos administrativos con los cuales se pretendió nuevamente el traslado del pago de su pensión y se ordena por lo tanto al señor Alcalde Municipal, para que en el término de 48 horas , contadas a partir de la notificación de la presente decisión, cancele todas las mesadas pendientes por pagar hasta la fecha al señor Leonel Vásquez Escobar, con el correspondiente incremento a que por ley tenga derecho y siga cancelando las mismas en forma oportuna " (lo resaltado, fuera de texto).

. Es decir que fue el juez de tutela quien dirigió la acción contra el Alcalde, pese a que el tutelante la había encausado contra las Empresas Públicas Municipales de Sevilla.

6. La ambivalencia creada porque por un lado hay una entidad que reconoció la pensión y es la encargada de pagarla: Empresas Públicas Municipales de Sevilla, y, por otro lado, es la Alcaldía Municipal de Sevilla la Entidad Territorial contra la cual se orientó la parte resolutiva en las sentencias de primera y de segunda instancia en la tutela del señor Vásquez, ha servido de disculpa para que permanentemente se incumpla la orden que determinó el pago oportuno de las mesadas del señor Leonel Vásquez. Adicionalmente, las autoridades de Sevilla también invocan, como precedente, una sentencia de la Corte Constitucional, la T-018 de 2001, proferida en una reclamación de William Cuartas y otros, extrabajadores del municipio de Sevilla, puesto que la Corte dijo que son las Empresas Públicas Municipales de Sevilla la entidad que debe responder en el pago de las mesadas pensionales y aportes de salud.

7. Por el incumplimiento de lo ordenado en la sentencia de amparo que lo favoreció, desde septiembre del año 2000, el señor Leonel Vásquez Escobar principió a formular incidentes de desacato contra el Alcalde de Sevilla, por demora en el pago de su mesada. Fue así como el 4 de septiembre de 2000 el Juzgado 2° Promiscuo de Familia condenó al alcalde a 5 días de arresto, a pagar una multa de $1'300,500,oo y remitió copia para investigación disciplinaria e investigación penal.

8. Como los incumplimientos continuaron, nuevamente el 19 de octubre de 2000 y el 2 de marzo de 2001 se instauró otro incidente de desacato y el 3 de abril de 2001 el Juzgado 2° Promiscuo de Familia de Sevilla produjo el auto contra el

cual se dirige la presente tutela y cuya parte resolutiva se transcribió en el hecho 2° de la presente sentencia. No sobra repetir que dicho auto consideró que no se había incurrido en desacato.

9. El 11 de mayo de 2001, el señor Manuel Vásquez Escobar nuevamente promueve incidente de desacato contra el Municipio de Sevilla por el incumplimiento en el pago de mesadas correspondientes a marzo y abril de dicho año. Y el 22 de febrero de 2002 se insiste en incidente de desacato contra la Alcaldía Municipal, el cual fue resuelto el 8 de abril de 2002 por el Juzgado 2° Promiscuo de Familia, absteniéndose de sancionar al Alcalde de Sevilla . El Juzgado consideró que son las Empresas Públicas Municipales quienes deben pagar la pensión y no la Alcaldía, que ya antes en el auto de 3 de abril de 2001 determinó que dichas empresas fueran quienes pagaran la mesada del señor Vásquez, como ocurre con todos los extrabajadores de la Municipalidad; e inclusive agregó el Juzgado: " De igualo manera, debe abstenerse el juzgado de ordenar pagos y hacer los demás pronunciamientos que solicita el incidentalista, por no ser éstos propios de la naturaleza del incidente de desacato tramitado".

10. Consta en el expediente de tutela, por certificación enviada por el Tesorero de las Empresas Públicas Municipales de Sevilla, que al señor Leonel Vásquez Escobar se le pagaron las mesadas en las siguientes fechas:

a. El 27 de marzo de 2001 se le pagaron las mesadas de septiembre, octubre, noviembre, diciembre del año 2000 y enero y febrero del año 2001;

b. El 7 de junio de 2001, se le pagaron las mesadas de marzo y abril de 2001; c. El 12 de junio de 2001 se le pagó lo de mayo de ese año;

d. El 23 de agosto de 2001 se le pagó la mesada de junio; e. El 26 de septiembre de 2001 se le pagaron las mesadas de julio, agosto y septiembre;

f. El 7 de noviembre de 2001 se le pagó lo de octubre; g. El 26 de diciembre de 2001 se le pagó lo de noviembre de ese año; h. El 5 de febrero de 2002 se le pagó lo de diciembre de 2001;

i. El 16 de marzo de 2002 se le pagó lo de enero y febrero de 2002; j. El 17 de mayo de 2002 se le pagó lo de marzo de 2002; k. El 4 de julio de 2002 se le pagó la mesada de abril de ese año;

l. El 27 de julio de 2002 se le pagó la mesada de mayo; m. El 21 de agosto de 2002 se le pagó la mesada de junio de ese año; n. El 12 de octubre de 2002 se le pagó la mesada de julio de 2002;

o. El 15 de enero de 2003, se le pagó la mesada de agosto de 2002. Como se aprecia, en la mayor parte de los casos se le paga con evidente retardo y no hay constancia de que se le hubiere pagado las mesadas de septiembre de 2002 en adelante.

10. Dice el señor Vásquez Escobar que " En estas condiciones me encuentro totalmente desamparado y la realidad es que se me ha negado mi derecho a la pensión. Pues es una pensión que formalmente existe pero que en el hecho legal ha desaparecido ya que no existe quien responda por su pago. Mi estado económico es crítico, pues actualmente tengo setenta años y a mi edad , ni mis fuerzas me lo permiten ni hay entidad o persona alguna que me emplee. Además, mi situación de vivienda es desesperada. Y no tengo asistencia médica alguna".

Considera por lo tanto que se le han violados los derechos a la seguridad social, al pago oportuno y reajuste de las pensiones, al derecho a la vida, y, además considera que se ha incurrido en una vía de hecho especialmente porque se le previno para que la reclamación sobre sus mesadas se dirija únicamente a las Empresas Públicas Municipales de Sevilla.

11. Afirma el tutelante que las Empresas Municipales de Sevilla están en bancarrota y que la esposa del peticionario, señora Rubby Arroyave de Vásquez se encuentra en delicado estado de salud. Agrega que, " ni el Municipio de Sevilla, ni las Empresas Municipales, han pagado las cuotas correspondientes al Instituto de Seguros Sociales, por aportes a la

salud; y en consecuencia , la atención médica nos fue suspendida , desde el 1° de enero de 2001. De manera que solo la bondad de Dios nos mantiene vivos".

PRUEBAS Se presentaron con la solicitud de tutela: - La Resolución que concedió la pensión; - Los Acuerdos del Concejo Municipal de Sevilla que determinaron cuál entidad pagaría las pensiones;

- La solicitud de tutela y los fallos de primera y segunda instancia que protegieron los derechos fundamentales del señor Leonel Vásquez; - Las diferentes solicitudes para tramitar los incidentes de desacato por incumplimiento de las órdenes de tutela en cuanto al pago oportuno de las mesadas pensionales; y las decisiones que el Juzgado 2° Promiscuo de Familia profirió al respecto;

- Certificados médicos que demuestran el precario estado de salud del peticionario y su cónyuge; - Fotocopia de la cédula de ciudadanía de la cual se infiere que el señor Leonel Vásquez Escobar sobrepasa en la actualidad los 70 años de edad.

Dentro del proceso de tutela, a petición del juzgador de primera instancia, la alcaldía de Sevilla remitió la siguiente documentación: - Certificación sobre las mesadas pagadas al señor Vásquez desde septiembre de 2000;

- Nóminas de 2000: junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre, diciembre; de 2001: enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, diciembre;

de 2002: enero, febrero, abril, mayo, junio, julio de 2002, , sobre pagos de mesada pensional; - Disponibilidades presupuestal de las Empresas Públicas Municipales de Sevilla;

- Comprobantes de egreso y copias de comprobantes de depósito. POSICION DE LA PARTE DEMANDADA En cuanto a la Alcaldía del Municipio de Sevilla Ni el juez 2° Promiscuo de Familia de Sevilla , ni las Empresas Públicas Municipales de Sevilla se pronunciaron dentro de la tutela, pese a que fueron citados por el juzgador de primera instancia. Solo lo hizo el Alcalde de dicha Localidad. En comunicación dirigida al juez de tutela, la Alcaldía del Municipio de Sevilla dice lo siguiente:

a. Actualmente son las Empresas Públicas Muncipales de Sevilla las que pagan la pensiones. Esto se ha corroborado con el fallo de la Corte Constitucional T-018 de 2001 que así lo indica, en un caso similar al del señor Vásquez.

b. El peticionario ha acudido a la tutela, cuando esta acción no es el mecanismo apropiado. Debe acudir ante la justicia ordinaria laboral. c. Respecto a los múltiples incidentes de desacato, considera que no le corresponde pagar la pensión El Alcalde dice que el cambio de la persona del juez significa que no se trata del mismo funcionario, luego no se incurre en vía de hecho si cambia su comportamiento judicial.

d. No se le ha afectado al señor Vásquez el mínimo vital con el no pago oportuno de las mesadas, ya que actualmente la mesada es de $1'578.280,oo.

En consecuencia, se opone a la prosperidad de la tutela ya que la Alcaldía no puede ordenar el pago de las mesadas porque incurriría en peculado en razón de que el pago le corresponde hacerlo a las Empresas Públicas Municipales de Sevilla.

SENTENCIAS OBJETO DE REVISION El 19 de diciembre de 2002 la Secretaría de la Sala de Familia del Tribunal de Buga recibió la solicitud de tutela instaurada por el señor Leonel Vásquez Escobar, con presentación en una Notaría de Bogotá. Fue repartida el 13 de enero de 2003 y al día siguiente pasó al despacho del magistrado ponente. La sentencia de primera instancia se profirió el 27 de enero del mismo año, dentro del término constitucional.

En primera instancia conoció el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Buga, Sala de Familia. En fallo de 27 de enero de 2003 no concedió la tutela. Dice el Tribunal que transcurrió un tiempo largo desde el auto que decidió sobre el

desacato y el instante de promover la segunda tutela, y, además, no solo no se rebeló contra dicho auto sino que se lucró de los efectos de él, demostrando el tutelante un proceder " cuando menos oportunista".

En segunda instancia, la Sala de Casación civil de la Corte Suprema de Justicia, el 14 de marzo de 2003 confirmó la decisión del a-quo. Considera que " la providencia que al resolver el incidente de desacato declara que no hubo incumplimiento del fallo de tutela, es de rango constitucional sobre la cual el legislador no contempló medio de impugnación alguno".

Y agrega: " Es evidente que la real intención del legislador, en relación con el incidente de desacato, era que se regulara así mismo, a través de la decisión incidental y su eventual consulta cuando se impusiere sanción, con total autonomía y sin injerencia de órganos externos, aún de nivel constitucional, que puedan interferir en sus decisiones".

Solicitud de insistencia El Magistrado Jaime Araujo Rentería presentó en término la insistencia para que la tutela fuere seleccionada para revisión. Entre las razones que aduce está la posición reiterada de la Corte Constitucional en defensa de los pensionados a quienes no se les cancela oportunamente la mesada. Y, refiriéndose a las sentencias objeto de revisión, expresa el Magistrado: " .. ni el Tribunal Superior de Buga ni la Corte Suprema de Justicia fueron sensibles a la situación concreta en la que se halla el peticionario. En efecto, el señor Leonel Vásquez Escobar tiene mas de setenta años de edad y, por lo tanto, merece una especial protección, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13-3 de la Constitución.

Adicionalmente, y en un plano mas general, los jueces de tutela deben ser especialmente sensibles a las circunstancias personales de quienes demandan la tutela de sus derechos fundamentales, cuando estos hacen parte de grupos desaventajados o se encuentran en situación de debilidad manifiesta." FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES COMPETENCIA Esta Corte es competente para revisar el fallo de tutela de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional y el decreto 2591 de 1991; así mismo por la selección del respectivo expediente, ante la insistencia formula.

TEMAS JURIDICOS A TRATAR Esta Sala de Revisión en primer lugar reiterará la jurisprudencia sobre los temas de procedimiento en la tutela: el desacato y el incumplimiento de los fallos, y si es posible o no tramitar progresivos incidentes de desacato cuando la obligación es de tracto sucesivo. Luego, se analizará qué ocurre cuando hay cambio del organismo encargado de pagar mesadas pensionales. Por último, se verá cómo la jurisprudencia constitucional ha tratado lo referente al derecho a la seguridad social, al derecho al debido proceso, al derecho al minimo vital y al derecho a la dignidad.

1. Reiteración de jurisprudencia respecto a: i) El juez de primera instancia en la tutela no pierde la competencia hasta tanto no se de cumplimiento en su totalidad a la orden impartida; ii) diferencias entre cumplimiento y desacato; iii) el trámite incidental del desacato La jurisprudencia consignada en la sentencia T-458 de 2003, proferida por esta Sala Sexta de Revisión, se reitera en su totalidad. Dijo la parte motiva de la mencionada sentencia:

"La parte resolutiva de un fallo de tutela expresamente contiene la orden que debe ser cumplida. La autoridad que brindó la protección tiene competencia para la efectividad del amparo al derecho conculcado. Como principio general, es el Juez de primera instancia el encargado de hacer cumplir la orden impartida, así provenga de fallo de segunda instancia o de revisión, ya que mantiene la competencia hasta tanto no se cumpla la orden a cabalidad. Como corolario de incumplimiento puede surgir el incidente de desacato. Pero cumplimiento y desacato son dos instrumentos jurídicos diferentes.

No siempre coinciden el juez que tramita el desacato y quien hace efectivo el cumplimiento. Un ejemplo es el trámite de desacato ante la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes cuando el remiso goce del beneficio de fuero

constitucional (magistrados de las Altas Cortes) mientras que el trámite del cumplimiento se mantiene en el juez de tutela de primera instancia.

Otro caso ocurre si el incumplimiento proviene de las Corporaciones que son superiores en la respectiva jurisdicción, y, en consecuencia, la Corte Constitucional, como cabeza de la jurisdicción constitucional, defensora de la integridad de la Constitución Política, hace cumplir la orden, siempre y cuando haya sido la Corte Constitucional la que concedió la tutela. Esta competencia se sustenta en el efecto útil de las sentencias y en el artículo 23 del decreto 2591 de 1991 al cual no se le puede dar una interpretación restrictiva.

Cuando hay incumplimiento deliberado de una orden de dar o de hacer o de no hacer, el juez que tenga competencia hará cumplir la orden con fundamento en los artículo 23 y 27 del decreto 2591 de 1991. Si adicionalmente se ha propuesto el incidente de desacato, aplicará la sanción teniendo en cuenta que en éste la responsabilidad subjetiva.

Cuando la obligación es de dar, el juez competente hará de todas maneras cumplir la orden. Sin embargo, debe examinar si hay o no responsabilidad subjetiva, para efectos del desacato.

Cuando se trata de una obligación de hacer, por ejemplo proferir un acto administrativo, el incumplimiento acarrea no solo el incidente de desacato, sino especialmente el ejercicio de todas las medidas que los artículos 23 y 27 del decreto 2591 de 1991 señalan. El Juez debe apreciar que la respuesta del obligado no sea simplemente formal, porque aún con la expedición de un acto administrativo se puede mantener la violación del derecho fundamental, o se puede incurrir en la violación de otro u otros derechos fundamentales.

El juez analizará, en el caso concreto, si la orden de tutela se cumplió o no. Si no se ha cumplido, no pierde la competencia hasta su cabal cumplimiento.

Si considera que la orden ya se cumplió, cesa en su competencia y por consiguiente también finaliza el incidente de desacato que estuviere en trámite.

Si el juez encargado de hacer cumplir la orden de tutela dice que ya se obedeció, pero esto no es cierto, incurre en una vía de hecho, siempre y cuando se den los requisitos para ello. Puede ocurrir que se conjugue el mantenimiento de la violación y se agrave por otra u otras violaciones, en este caso, el afectado puede escoger entre insistir en el cumplimiento ante el juez competente o instaurar una nueva acción.

“3. La obligación principal del juez de tutela es hacer cumplir los fallos Los fallos de tutela deben cumplirse. La autoridad o el particular obligado lo debe hacer de la manera que fije la sentencia.

El término para el cumplimiento figura en la parte resolutiva de cada fallo. Es perentorio. Si fenece el plazo fijado, transcurren 48 horas y el juez tiene conocimiento del incumplimiento, entonces, el juez encargado de hacer cumplir la sentencia, se dirigirá al superior del incumplido y requerirá al superior para dos efectos:

a. Que el superior haga cumplir al inferior la orden de tutela, b. Que el superior inicie u ordene iniciar un procedimiento disciplinario contra el funcionario remiso.

“Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El Juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumpla su sentencia.

“Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad penal del funcionario en su caso” . (parte del artículo 27 del decreto 2591/91. Subraya fuera de texto).

Si el funcionario público o el particular a quien se dirige la orden no la cumple, se viola no solo el artículo 86 de la C. P., sino la norma constitucional que establece el derecho fundamental que se ha infringido, y la eficacia que deben tener las

decisiones judiciales. De ahí las amplias facultades otorgadas al juez de tutela para que haga respetar el derecho fundamental.

“4. Diferencias entre el cumplimiento y el desacato Paralelamente al cumplimiento de la orden se puede iniciar el trámite incidental del desacato. Pero el desacato no puede desplazar la principal obligación del juez constitucional que consiste en hacer cumplir la orden de tutela.

Además, el trámite del cumplimiento no es un prerequisito para el desacato, ni el trámite del desacato es la vía para el cumplimiento. Son dos cosas distintas el cumplimiento y el desacato. Puede ocurrir que a través del trámite de desacato se logre el cumplimiento, pero esto no significa que la tutela no cumplida sólo tiene como posibilidad el incidente de desacato.

Las diferencias entre el desacato y el cumplimiento son las siguientes: i) El cumplimiento es obligatorio, hace parte de la garantía constitucional; el desacato es incidental, se trata de un instrumento disciplinario de creación legal.

ii) La responsabilidad exigida para el cumplimiento es objetiva, la exigida para el desacato es subjetiva. iii) La competencia y las circunstancias para el cumplimiento de la sentencia se basan en los artículos 27 y 23 del decreto 2591 de 1991. La base legal del desacato está en los artículos 52 y 27 del mencionado decreto. Es decir que en cuanto al respaldo normativo, existen puntos de conjunción y de diferencia.

iv) El desacato es a petición de parte interesada; el cumplimiento es de oficio, aunque v) puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público.

“5. El desacato es un incidente No solo el cumplimiento de la orden se contempla en el decreto 2591 de 1991. Dicho decreto y la jurisdicción constitucional han analizado lo relativo al trámite del desacato [1] .

Sobre desacato se ha pronunciado esta Corporación en varias oportunidades: C-243/96, T-554/96 y especialmente T-763/98. En esta última sentencia prosperó la tutela porque en el incidente de desacato se había violado el debido proceso.

Si el incidente de desacato finaliza con decisión condenatoria, puede haber vía de hecho si no aparece la prueba del incumplimiento, o no hay responsabilidad subjetiva.

Si el auto que decide el desacato absuelve al inculpado, se puede incurrir en vía de hecho si la absolución es groseramente ilegal. “....” “Por tanto, la labor del Juez no es solamente tramitar el incidente de desacato, cuando se instaure por incumplimiento de lo ordenado, sino lo fundamental es que sea efectivo el respeto a los derechos fundamentales. En la sentencia T-942/00 la Corte Constitucional expresó:

“En conclusión, el incidente de desacato no es el punto final de una tutela incumplida. El desacato es un simple incidente que puede o no tramitarse. Lo que es obligatorio para el juez de primera instancia, en cuanto no pierde competencia para ello, es hacer cumplir la orden de tutela”.

2. En las órdenes de tracto sucesivo, pueden promoverse desacatos por el reiterado incumplimiento y puede exigirse el cumplimiento en cualquier instante, inclusive el juez oficiosamente debe estar atento a hacer cumplir la orden de tutela Ya se indicó que el incidente de desacato finaliza en una sanción. Dice el artículo 52 del decreto 2591 de 1991:

“ La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de veinte salarios mínimos mensuales, salvo que en este Decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar”.

En la sentencia T-763 de 1998 se resaltó el carácter disciplinario del incidente de desacato. Se dijo en el mencionado fallo: “Es pues el desacato un ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en

aquel es una responsabilidad subjetiva. Es decir que debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, no pudiendo presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento. Y, si se trata del superior inmediato del funcionario que ha debido cumplir la orden, tratándose de la tutela, adicionalmente ha debido existir una orden del juez requiriéndolo para que hiciere cumplir por el inferior el fallo de tutela, dándosele un término de cuarenta y ocho horas porque así expresamente lo indica el artículo 27 del decreto 2591 de 1991." Si la orden que se profiere en una sentencia es de tracto sucesivo, como ocurre en el caso de pagarse mesadas pensionales o salarios, no existe inconveniente alguno para que haya sucesivas sanciones en caso de incumplimiento calificable como desacato.

Si lo anterior se predica del desacato, con mayor razón el juez competente debe estar permanentemente alerta que la orden de tutela no sea incumplida y, como ya se expresó anteriormente, aún de oficio debe emplear todos los mecanismos necesarios para que el derecho fundamental no sea violado o no se amenace su violación.

3. Las incidencias que surjan entre organismos gestores no pueden perjudicar al pensionado La ley 100 de 1993 trató de ponerle orden a los organismos gestores o administradores de la seguridad social en pensiones.

Esas administradoras, son instrumentos al servicio de la comunidad y se instituyen no como fin en sí mismas sino como medio para cumplir con los fines del Estado. El artículo 52 de la ley dice:

" Entidades administradoras. El régimen solidario de prima media con prestación definida será administrado por el Instituto de Seguros Sociales.

Las Cajas, Fondos o Entidades de seguridad social existentes, del sector público o privado, administrarán este régimen respecto de sus afiliados y mientras dichas entidades subsistan, sin perjuicio de que aquéllos se acojan a cualquiera de los regímenes pensionales previstos en esta ley.

Las Cajas Fondo o Entidades de seguridad social existentes, del sector público o privado, estarán sometidos a la vigilancia y control de la Superintendencia Bancaria." Las deficiencias en la prestación del servicio de la seguridad social en pensiones ya ha sido estudiada por la Corte Constitucional en diversas sentencias.

[2] En el caso concreto de la incorrecta prestación del servicio por parte de una de tales entidades administradoras, la Caja Nacional de Previsión, la Corte en sentencia T-068/98 hizo algunos razonamientos que se predican para todos los entes gestores:

" 6. En este orden de ideas, el logro de los objetivos y fines del Estado requieren de una función administrativa eficiente que responda a las exigencias del Estado Social de Derecho. Ello, con mayor razón cuando se trata del derecho a la seguridad social de personas de la tercera edad quienes por sus condiciones de debilidad manifiesta requieren de atención oportuna y eficaz de sus derechos. Así pues, el artículo 48 de la Constitución preceptúa como uno de los principios de la seguridad social el de la eficiencia en la prestación del servicio público, ..." Las deficiencias que pueda tener una administradora no puede perjudicar al usuario, menos si se trata de un pensionado de la tercera edad.

Es posible que haya traslado del expediente de pensión a otro organismo gestor de pensiones (el decreto 2527 de 2000 es un ejemplo) . Tratándose de entidades públicas, las modificaciones respondes a actos de carácter general que se presumen legales mientras la jurisdicción contencioso administrativa no las suspenda o anule. En el caso concreto del municipio de Sevilla, la Corte Constitucional en la sentencia T-018 de 2001, se pronunció de la siguiente manera:

"La decisión de si es válido o no el acuerdo proferido por el Concejo Municipal que autorizó a la Alcaldía de Sevilla - Valle del Cauca- a trasladar el pago de las mesadas de los jubilados de las Empresas Públicas Municipales a esta entidad, cuando venían siendo canceladas por el municipio, no es un asunto que deba ser debatido ante el juez constitucional, pues si bien es cierto que en algunos casos, está Corporación ha analizado la revocatoria de los actos administrativos sin el consentimiento expreso del particular, en el sub lite el problema a resolver se centra únicamente en que existen unas

personas, la mayoría de la tercera edad, que adquirieron el derecho al pago de su pensión de jubilación, y por situaciones de orden económico o legal, ven frustrado su derecho al pago oportuno de sus mesadas, por la incertidumbre sobre la entidad que debe resolver su situación.

Así, para los jueces de instancia sus consideraciones únicamente se limitaron a analizar quien debía cancelar el pago de los veintiún días del mes de marzo de 2000, sin tener en cuenta que en el transcurso de la tutela la omisión en el pago de las mesadas futuras continuaría, pues cada entidad tiene una razón para no asumir dicha responsabilidad, razón que hace necesario para esta Sala de Revisión, reiterar su jurisprudencia en relación con la omisión prolongada en el pago de las mesadas pensionales, aclarando que la entidad encargada del pago de las mismas son las Empresas Públicas Municipales, toda vez que los actores trabajaron para esa entidad, y adquirieron el derecho a su pensión de jubilación por parte de las Empresas Públicas Municipales, por tanto al existir un acuerdo emitido por el Concejo Municipal, que goza de la presunción de legalidad, mientras no sea demandado ante la jurisdicción contencioso administrativa, y en aras de proteger los derechos fundamentales de los jubilados, personas de la tercera edad se concederá la protección de los derechos invocados hasta que sea la jurisdicción contencioso administrativa quien decida que ente debe asumir este pago.

Dentro de este contexto, la Sala ha de revocar la sentencia objeto de revisión cuyo fundamento está en la validez o no del acto administrativo emitido por el Concejo Municipal de Sevilla y ejecutado por la Alcaldía Municipal, para en su lugar ordenar a las Empresas Públicas Municipales de Sevilla que en el termino de cuarenta y ocho (48) siguientes a la notificación del fallo, inicien los tramites y gestiones necesarios, si es que ya no los hubieren hecho, para obtener las partidas presupuestales indispensables, que les permita pagar lo que adeudan a los actores por razón de mesadas pensionales y aportes en salud. Igualmente, que garanticen el pago oportuno de las mesadas que se devenguen a partir de la notificación del fallo.

Se advierte a las Empresas Públicas Municipales del Valle del Cauca, que en caso de incumplimiento de esta decisión, será responsable por el desacato que se llegara a presentar.

En la parte resolutiva del mencionado fallo se concedió la tutela, se ordenó a las Empresas Públicas Municipales de Sevilla que en el termino de cuarenta y ocho (48) siguientes a la notificación del fallo, inicien los tramites y gestiones necesarios, si es que ya no los hubieren hecho, para obtener las partidas presupuestales indispensables, que les permita pagar lo que adeudan a los actores por razón de mesadas pensionales y aportes en salud. Igualmente, que garanticen el pago oportuno de las mesadas que se devenguen a partir de la notificación del fallo. Y se le advirtió a las Empresas Públicas Municipales de Sevilla - Valle del Cauca -, que en caso de incumplimiento de esta decisión, será responsable por el desacato que se llegare a presentar.

Si, como ocurre en el presente caso, la orden de tutela el juez la dio, equivocadamente o no, para que responda la Alcaldía de Sevilla, la verdad es que esto no desvirtúa el derecho al pago oportuno de las pensiones, que, actualmente en Sevilla corresponde a las Empresas Públicas de dicho Municipio que son entidades municipales. Por consiguiente, la redistribución de funciones no puede servir de justificación para eludir el pago debido y oportuno de la tasa de remplazo.

El juez encargado de hacer cumplir la orden de tutela, debe aplicar el artículo 23 del decreto 2591 de 1991 que lo faculta para establecer todos los efectos para el caso concreto, evitar toda nueva violación y amenaza, perturbación o restricción y disponer todo “lo necesario para que el derecho sea libremente ejercido sin más requisitos”.

Es decir que el juez no puede omitir lo jurídicamente permitido para hacer cumplir la orden de tutela. Hechas las anteriores consideraciones, se analizará si en el caso concreto se han violado o no derechos fundamentales del peticionario de la tutela.

4. La omisión en el pago de mesadas da lugar a la tutela. Reiteración de jurisprudencia En un caso similar, contra las Empresas Públicas Municipales de Sevilla, en la aludida sentencia T-018 de 2001, la Corte expresó:

“ Reiterada ha sido la jurisprudencia de esta Corporación en la que se ha dicho que el no pago oportuno de las mesadas pensionales desconoce el mínimo vital de los pensionados, mas aún cuando se trata de personas de la tercera edad. Es así como esta Corporación, en la sentencia T-126 de 2000, dijo lo siguiente:

“La mesada pensional es una fuente de manutención, una forma de asegurar dignamente el estado de sobrevivencia, como lo ha considerado la doctrina constitucional, cuando ha precisado que el ser pensionado no es un privilegio, sino una compensación que se ha ganado previo cumplimiento de los requisitos establecidos para tal fin, lo que indica que los pensionados merecen la protección del Estado, por cuanto su capacidad laboral ya se extinguió.

“Por regla general, quien vivió siempre del salario y ahora lo hace de su pensión, especialmente si es exigua, ve afectada su posibilidad real de subsistencia al no poder procurársela por otros medios, y por tanto, sus derechos esenciales se ven atropellados por la falta de pago de las mesadas que legítimamente le corresponden.” Esta misma jurisprudencia ha establecido que la crisis económica y presupuestal por la que atraviesa el Municipio o la entidad encargada de cumplir con el pago de las mesadas pensionales, no es excusa para el desconocimiento de los derechos fundamentales, pues la acción es procedente al considerar que el derecho a la seguridad social en materia pensional, es un derecho adquirido de los jubilados y que la omisión o el cese prolongado en el pago hace presumir la afectación del mínimo vital. Al respecto, en sentencia T-387 de 1999 la Corte señaló:

"que a pesar de conocer el juez de tutela sobre la difícil situación económica en que pueda estar la entidad responsable del pago de las mesadas pensionales, tal hecho no la exime de una de sus principales funciones como empleadora : el pago oportuno de las mesadas que están bajo su responsabilidad. Al respecto, se remite a las sentencias T- 544 de 1998 ; T-76 de 1996 ; T-323 de 1996 ; T-788 de 1998, entre otras".

"Aunque el pago oportuno de las mesadas pensionales se predica de todos los empleadores, el asunto adquiere una connotación especial, cuando el incumplido en la obligación constitucional es el propio Estado, a través de uno de sus entes territoriales. En casos como este, no resulta explicable que el Estado sea el que desconozca las consecuencias que trae consigo el principio constitucional que dice :

"Colombia es un Estado social de derecho" (art. 1o. de la C.P.)" La Corte Constitucional reitera la anterior jurisprudencia, que será tenida en cuenta como elemento de juicio para el presente caso.

5. Vía de hecho en decisiones judiciales En la T-729/99 [3] se dijo cuando ocurre la vía de hecho: "La Corporación ha considerado en múltiples providencias de sus Salas de Revisión, que una providencia judicial constituye una vía de hecho cuando: 1) presente un grave defecto sustantivo, es decir, cuando se encuentre basada en una norma claramente inaplicable al caso concreto;

(2) presente un flagrante defecto fáctico, esto es, cuando resulta evidente que el apoyo probatorio en que se basó el juez para aplicar una determinada norma es absolutamente inadecuado; (3) presente un defecto orgánico protuberante, el cual se produce cuando el fallador carece por completo de competencia para resolver el asunto de que se trate; y, (4) presente un evidente defecto procedimental, es decir, cuando el juez se desvía por completo del procedimiento fijado por la ley para dar trámite a determinadas cuestiones. Por consiguiente, una vía de hecho se produce cuando la autoridad, en forma arbitraria y con fundamento en su sola voluntad, actúa en abierta contradicción con el ordenamiento jurídico."

Puede darse la vía de hecho , lo ha admitido esta Corte, si se forza arbitrariamente el ordenamiento jurídico, si se han quebrantado o se amenazan derechos constitucionales fundamentales (Sentencia T-765 /98).

A su vez, dice la sentencia T-01/99 [4] : “Allí la autonomía judicial para interpretar los mandatos legales pasa a ser muy relativa: el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica. Es forzoso que el fallador entienda la norma de manera que la opción escogida sea la que beneficie en mejor forma y de manera más amplia al trabajador, por lo cual, de acuerdo con la Constitución, es su deber rechazar los sentidos que para el trabajador resulten desfavorables u odiosos. El juez no puede escoger con libertad entre las diversas opciones por cuanto ya la Constitución lo ha hecho por él y de manera imperativa y prevalente.

No vacila la Corte en afirmar que toda transgresión a esta regla superior en el curso de un proceso judicial constituye vía de hecho e implica desconocimiento flagrante de los derechos fundamentales del trabajador, en especial el del debido proceso (art.

29 C.P.).” También se afectan los derechos fundamentales si se obstaculiza el principio dispositivo cuando éste es indispensable para poner en funcionamiento la organización y los procedimientos del Estado.

6. Protección a las personas en situación de inferioridad El derecho a la seguridad social para los ancianos está adicionalmente respaldado por el artículo 46 C.P.: "

El Estado les garantizará los servicios de seguridad social integral "; es por ello que ese derecho de seguridad social para las personas de la tercera edad tiene el carácter de fundamental en determinadas circunstancias [5] . En fallo de la Corte se estableció:

"En reiteradas jurisprudencias de las diferentes Salas de Revisión de esta Corte se ha dicho que el derecho a la seguridad social, asume el carácter de derecho fundamental, cuando su desconocimiento puede conllevar a la violación de otros derechos y principios fundamentales, como la vida, la integridad física, el libre desarrollo de la personalidad de las personas de la tercera edad y la dignidad humana.

(sentencias T-426, T-471, T-491, T-534, T-571 de 1992, T-011, T-111, T-116, T-124, T-356, T-446, T-447, T-478, T-516 de 1993, T-068 y T-111 de 1994).

[6] " 7. Protección al derecho a la dignidad En la sentencia T-322 de 1996 se analizó el derecho a la dignidad de la siguiente manera: “ El derecho a la dignidad impregna todo el ámbito de la Carta. Ya esta Corte Constitucional ha expresado su alcance en los siguientes términos:

"Según el artículo 1o. de la Constitución, Colombia es una República fundada, entre otros valores, en el respeto a la dignidad humana. Y de conformidad con el inciso final del artículo 53, la ley no puede menoscabar la libertad y la dignidad humanas.

Esto nos lleva a preguntarnos: ¿qué es la dignidad humana? Según Kant, "...el hombre, y en general todo ser racional, existe como un fin en sí mismo, no sólo como medio para usos cualesquiera de esta o aquella voluntad; debe en todas sus acciones, no sólo las dirigidas a sí mismo, sino las dirigidas a los demás seres racionales, ser considerado al mismo tiempo como fin." Y partiendo del supuesto de que el hombre es un fin en sí mismo, enuncia este imperativo categórico:

"Obra de tal modo que uses la humanidad, tanto en tu persona como en la persona de cualquier otro, siempre como un fin al mismo tiempo, y nunca solamente como un medio."

("Fundamentación de la Metafísica de las Costumbres", y otros escritos, Ed. Porrúa S.A., México 1990, pág. 44). En relación con la teoría de Kant sobre la persona, afirma Recasens Siches:

"En este sentido dice que los seres racionales se llaman personas en tanto que constituyen un fin en sí mismo, es decir, algo que no debe ser empleado como mero medio, algo que, por consiguiente, encierra albedrío. La persona es un ser

enteramente diverso de las cosas, diverso por su rango y dignidad. Personalidad es "libertad e independencia del mecanismo de toda la naturaleza". Conviene, pues, subrayar que en Kant el concepto de persona surge a la luz de una idea ética.

Esto es, la persona se define no atendiendo sólo a la especial dimensión de su ser (v.gr., la racionalidad, la indivisibilidad, la identidad, etc.), sino descubriendo en ella la proyección de otro mundo distinto al de la realidad, subrayando que persona es aquel ente que tiene un fin propio qué cumplir por propia determinación, aquel que tiene su fin en sí mismo, y que cabalmente por eso posee DIGNIDAD, a diferencia de todos los demás, de las cosas, que tienen su fin fuera de sí, que sirven como mero medio a fines ajenos y que, por tanto, tienen PRECIO. Y ello es así, porque la persona es el sujeto de la ley moral autónoma, que es lo único que no tiene un valor solamente relativo, o sea un precio, sino que tiene un valor en sí misma y constituye así un autofín..." ("Filosofía del Derecho" y "Estudios de Filosofía del Derecho", Giorgio Del Vecchio y Luis Recasens Siches, UTEHA, México 1946, Tomo I, pág. 353).

El hombre , en síntesis, tiene dignidad porque es un fin en sí mismo y no puede ser considerado un medio en relación con fines ajenos a él ."

[7] En otra sentencia se consignó: “La dignidad, como principio fundante del Estado, tiene valor absoluto no susceptible de ser limitado ni relativizado bajo ninguna circunstancia, lo que a menudo sí acaece con los derechos que deben necesariamente coexistir con otros y admiten variadas restricciones.

La naturaleza de principio que ostenta la dignidad humana, impide que su desconocimiento pueda ser alegado de manera principal y única como causa de la acción de tutela. Sin embargo, ella se resiente cada vez que una acción u omisión de una autoridad pública viola o pone en peligro un derecho fundamental. Además del quebrantamiento de un derecho fundamental, el accionante de la tutela puede invocar - como ocurre en el presente caso - el agravio infligido a su dignidad humana, y así el Juez podrá apreciar en su fallo tanto la conculcación del derecho como la profanación a la dignidad.

[8] Y, el Magistrado Vladimiro Naranjo explica: "La dignidad humana exige pues que al hombre, en el proceso vital, se le respeten también su salud y su integridad física y moral, como bienes necesarios para que el acto de vivir sea digno. De ahí que el derecho a la integridad física y moral consiste en el reconocimiento, respeto y promoción que se le debe a todo individuo de la especie humana de su plenitud y totalidad corpórea y espiritual, con el fin de que su existencia sea conforme a la dignidad personal.” [9] JESUS GONZALEZ PEREZ indica cuando se tomó conciencia , en el campo normativo, del respeto a la dignidad humana:

"Ha sido al final de la segunda guerra mundial cuando este movimiento adquirió su momento culminante. La humanidad que salía de una de las terribles guerras que había conocido en su historia trataba de iniciar una nueva era, en la que la convivencia entre los pueblos tuviera su fundamento en el respeto a la dignidad humana. Así se declaraba por los Estados reunidos en la Conferencia de San Francisco de 1945, al aprobar la Resolución de "preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra...; a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y de las naciones grandes y pequeñas."..."

[10] La dignidad, pues, dentro de la historia del constitucionalismo supone como función conseguir el pluralismo para la convivencia pacífica, en un Estado democrático. El Tribunal Constitucional Federal Alemán, precisa este aspecto:

"En el ordenamiento liberal democrático la dignidad del hombre es el valor superior. Por lo mismo el hombre goza de una personalidad capaz de organizar su vida de un modo razonable. Su dignidad exige que se garantice el más amplio desarrollo posible de su personalidad".

CASO CONCRETO Está suficientemente demostrado en el expediente lo siguiente: 1. Al señor Leonel Vásquez Escobar se le reconoció la pensión como trabajador que fue del Municipio de Sevilla.

2. Por acuerdo proferido por el Concejo Municipal se autorizó a la Alcaldía de Sevilla a trasladar el pago de las mesadas de los jubilados de las Empresas Públicas Municipales a esta entidad, cuando antes venían siendo canceladas por el municipio.

3. El peticionario de la tutela es una persona de la tercera edad. El y su esposa están enfermos y no gozan de la seguridad social en salud, teniendo derecho a ello en su condición de jubilado y beneficiaria, respectivamente.

4. El señor Leonel Vásquez Escobar ha visto frustrado su derecho al pago oportuno de sus mesadas, por la incertidumbre sobre la entidad que debe resolver su situación. Por esta razón, instauró una inicial tutela que prosperó, pero, aunque el peticionario dirigió la acción contra las Empresas Públicas Municipales de Sevilla, el juez de tutela en decisión, que no es objeto de la presente revisión, determinó que la orden de pago de las mesadas le correspondía a la municipalidad.

5. La verdad es que la tasa de remplazo ha venido cubriéndose últimamente por parte de las Empresas Públicas Municpales de la mencionada localidad y consta en el proceso los pagos que se le han venido haciendo, aunque con evidente retraso, al señor Leonel Vásquez, por parte de dicha Empresa. La última demora data a partir de septiembre de 2002.

6. Como el pago de las mesadas permanentemente se ha retrasado, el señor Vásquez se ha visto obligado a pedir el cumplimiento del fallo de tutela e instaurar sucesivos incidentes de desacato.

7. En la primera ocasión en que el desacato se instauró, prosperó. Hubo cambio de funcionario judicial y entonces las autoridades municipales de Sevilla coligen de ahí, que el nuevo juez se puede apartar de la decisión de su antecesor. El Alcalde de Sevilla le dice expresamente al juez de tutela: ““ si bien el accionante interpuso los incidentes escalonados, como el mismo lo reconoce, a pesar de que a partir del auto del 3 de abril el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia negó la petición de desacato, ello se debió, no a contradicción del mismo funcionario, sino a que el juez titular de ese despacho había sido cambiado y a que la Corte Constitucional había dictado la sentencia T-018 de enero de 2001” 8.

A partir del auto de 3 de abril de 2001 no se han hecho cumplir las órdenes dadas en la tutela que ordenó pagar cumplidamente la mesada pensional del señor Vásquez. El juez dijo que no existía desacato, que el señor Vásquez debería reclamarle a las Empresas Públicas de dicho Municipio y el funcionario judicial se limitó a hacer una prevención: “ Oficiar al señor Gerente General de las Empresas Públicas Municipales de Sevilla (Valle), para que en lo sucesivo y en virtud del compromiso adquirido, continúe cancelando oportunamente la pensión mensual de jubilación al señor Leonel Vásquez Escobar, a fin de evitar mas inconvenientes de tipo judicial.” Es decir, que no se tomó ninguna determinación de las señaladas en el artículo 23 del decreto 2591 de 1991.

9. Después del 3 de abril de 2001 el señor Vásquez en múltiples oportunidades ha reclamado el pago oportuno, luego no puede decirse que ha habido desidia en su protesta contra el desconocimiento de la sentencia de tutela.

9. El 8 de abril de 2002 el Juzgado 2° Promiscuo de Familia no solo se abstuvo de sancionar al Alcalde de Sevilla y reafirmó lo dicho en el auto de 3 de abril de 2001, sino que agregó el Juzgado: “ De igual manera, debe abstenerse el juzgado de ordenar pagos y hacer los demás pronunciamientos que solicita el incidentalista, pro no ser éstos propios de la naturaleza del incidente de desacato tramitado”.

En conclusión: a. Está demostrado que ha habido retardo en el pago de las mesadas pensionales al señor Vásquez, en las cotizaciones para la atención a la seguridad social en salud, y, además, incumplimiento de un fallo de tutela.

b. El Juez 2° Promiscuo de Familia de Sevilla es consciente de que la mora ha ocurrido y por consiguiente se ha violado la orden de tutela que su mismo Juzgado profirió 6 de julio de 2000. Debe recordarse que en la parte final del numeral 2°

de la parte resolutiva de la mencionada sentencia se dijo: “....

y se ordena por lo tanto al señor Alcalde Municipal, para que en el término de 48 horas , contadas a partir de la notificación de la presente decisión, cancele todas las mesadas pendientes por pagar hasta la fecha al señor Leonel Vásquez Escobar, con el correspondiente incremento a que por ley tenga derecho y siga cancelando las mismas en forma oportuna ” .

Es decir que fue el juez de tutela quien dirigió la acción contra el Alcalde, pese a que el tutelante la había encausado contra las Empresas Públicas Municipales de Sevilla y que la orden se dio no solo para las mesadas dejadas de cancelar sino para el futuro.

c. La disculpa que se ha esgrimido para tratar de justificar el incumplimiento del fallo de tutela es de contenido formal y elude el respeto que se le debe tener a los derechos fundamentales y a la efectividad de los fallos judiciales.

d. Las sentencias deben tener un efecto útil. Si se ordenó por fallo de tutela, como era lo justo, que se pagara cumplidamente la mesada pensional al señor Vásquez, el juez de tutela de primera instancia debe efectuar todas las medidas que estime pertinentes, de acuerdo con los artículos 23 y 27 del decreto 2591 de 1991 para que se cumpla la orden, y no limitarse a hacer una simple prevención, como ocurrió en el auto de 3 de abril de 2001, ni menos aún adoptar la conducta que aparece consignada en el auto de 8 de abril de 2002 de “ abstenerse el juzgado de ordenar pagos” (se refiere al pago oportuno de las mesadas). El deber del juez es precisamente todo lo contrario, actuar decididamente para que los pagos de las mesadas se efectúen. Como el juez no hizo lo que le correspondía, sus providencias a partir del 3 de abril de 2001 han incurrido en vía de hecho y por este aspecto prospera la tutela. Esa vía de hecho implica además una violación al derecho a la seguridad social en pensiones y salud y al derecho a la igualdad porque el tutelante se halla en situación de inferioridad dada su edad y estado de salud.

e. Se debe advertir sobre la necesidad de tomar medidas encaminadas a superar la transgresión de las normas superiores. Además, el deber de colaboración entre las ramas del poder público, todas dirigidas a favorecer la efectividad a los derechos fundamentales (art.

2, 113 C.P.) y al cumplimiento de los fines y objetivos del Estado Social de Derecho, lleva a que la Corte Constitucional a que le recuerde no solo al juez sino a los funcionarios del municipio de Sevilla que las sentencias de tutela son para cumplirse. No tendría sentido que la orden fuera eludida porque se modifica un diseño organizativo dentro de la misma muncipalidad.

f. Respecto a la determinación de considerarse por el Juez de Familia de Sevilla que en el presente caso no se ha incurrido en desacato, hay que decir que la responsabilidad subjetiva de los funcionarios que incumplen el fallo de tutela salta de bulto: reiterada violación a la orden de pagar las mesadas del tutelante, burla permanente por el traslado de responsabilidades entre funcionarios del mismo ente territorial, Municipio de Sevilla. Esto, además, afecta el derecho a la dignidad del pensionado.

g. El Juez 2° Promiscuo de Familia de Sevilla debe tener en cuenta que el artículo 23 del decreto 2591 de 1991 amplía el desacato a funcionarios que no están cobijados por el fallo de tutela pero que tienen que ver con su incumplimiento.

h. El comportamiento para con el señor Leonel Vásquez Escobar no ha sido acorde con la ley. Al accionante no le ha quedado camino diferente al de formular otra tutela que es precisamente la que se decide en esta sentencia de revisión.

Significa lo anterior que deben revocarse los fallos de instancia motivo de revisión y en su lugar concederse el amparo. DECISION En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución RESUELVE:

Primero. REVOCAR las sentencias proferidas por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Buga y por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, y, en su lugar conceder la tutela por las razones expuestas en la parte motiva del presente fallo.

Segundo. DEJAR SIN EFECTO las providencias dictadas por el Juzgado 2° Promiscuo de Familia de Sevilla, a partir del auto de 3 de abril de 2001, dentro de la tutela instaurada por el señor Leonel Vásquez Escobar, y en su lugar ORDENARLE a dicho Juzgado que efectúe todas las diligencias necesarias para hacer cumplir las órdenes consignadas en el fallo de tutela que el Juzgado 2° Promiscuo de Familia de Sevilla dictó el 6 de julio de 2000; entendiendo que actualmente quien debe pagar oportunamente la pensión del señor Vásquez Escobar es la entidad Empresas Públicas Municipales de Sevilla. Igualmente, el Juzgado deberá tramitar el incidente de desacato de conformidad con lo expresado en los considerandos de la presente sentencia.

Tercero. ENVIAR copia de la presente sentencia al Personero Municipal de Sevilla para que vigile el cumplimiento del presente fallo. Cuarto. Por el juzgador de primera instancia, LÍBRESE la comunicación prevista por el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT Magistrado ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ Secretaria General LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL HACE CONSTAR:

El Honorable Magistrado doctor EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT, no firma la presente sentencia por encontrarse de comisión oficial en el exterior.

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ Secretaria General [1] Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-055 de 1993, C-243 de 1996, C-092 de 1997 y T-766 de 1998.

[2] Ver T-378/00, 609/00 [3] M.P. Alvaro Tafur Galvis. [4] M.P. José Gregorio Hernández. [5] sentencia T- 827/99 [6] T-347/94, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

[7] T-542/93, Ponente: Dr. Jorge Arango. [8] T-401/92, Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes. [9] Sentencia T-123/94, Ponente: Dr. Vladimiro Naranjo.

[10] Jesús González Pérez, La dignidad de la persona, pág. 23.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 17 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.