COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/874/12

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/874/12
Expediente	—
Fecha	2012-05-31
Sala	Sala Penal
Magistrado ponente	—
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Carencia Actual De Objeto Por Daño Consumado
- Acceso A La Administracion De Justicia
- Accion De Tutela Para Cumplimiento De Sentencias Judiciales
- Accion De Tutela Para Cumplimiento De Sentencias
- Obligacion De Hacer
- Obligacion De Dar

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Proferido por un juzgado administrativo, que ordenaba el reintegro de un empleado del sector público y el pago de acreencias laborales acatamiento y cumplimiento oportuno de las sentencias judiciales por parte de

Texto completo

T-874-12 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-874/12 (Bogotá D.C., octubre 26) CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR DAÑO CONSUMADO- Caso en que Alcaldía Municipal omite cumplir un fallo proferido por un juzgado administrativo, que ordenaba el reintegro de un empleado del sector público y el pago de acreencias laborales ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA -Derechos que compromete marco jurídico de aplicación/ ACCION DE TUTELA PARA CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS JUDICIALES -Procedencia Excepcional El acatamiento y cumplimiento oportuno de las sentencias judiciales por parte de las entidades públicas y los particulares, es uno de los pilares básicos de un Estado Social de Derecho: a través del cumplimiento de las providencias judiciales se garantiza la efectividad y materialización de los derechos fundamentales y sociales de los ciudadanos que acuden ante la administración de justicia. Esta Corporación ha reiterado que:

“el cumplimiento de las sentencias judiciales es parte integrante de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia pues la circunstancia de una persona a cuyo favor se ha resuelto tiene derecho garantizado por el Estado, a que lo judicialmente ordenado se cumpla con exactitud y oportunidad” ACCION DE TUTELA PARA CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS -Obligaciones de dar y hacer La Corte Constitucional ha establecido una diferenciación dependiendo de la naturaleza de la obligación contenida en la sentencia judicial que se incumple -obligación de hacer o de dar-, con la finalidad de establecer la procedencia de la acción de tutela para su cumplimiento.

Ha reiterado que el mecanismo tutelar resulta procedente cuando se encuentra ante el incumplimiento de una obligación de hacer, como por ejemplo, cuando la sentencia judicial ordena el reintegro de un trabajador; en estos eventos esta Corporación ha aceptado la tutela como el mecanismo idóneo para exigir el cumplimiento de la sentencia judicial. Por el contrario, cuando la providencia ordena una obligación de dar, en principio, la acción de tutela es improcedente para ordenar el cumplimiento de la orden. En esos eventos, la jurisprudencia constitucional ha afirmado que el ordenamiento jurídico contempla un mecanismo principal e idóneo para exigir el cumplimiento de éste tipo de obligaciones, como es el proceso ejecutivo.

OBLIGACION DE HACER- Cumplimiento de sentencia/ CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR DAÑO CONSUMADO En el caso concreto se presenta una carencia actual de objeto por daño consumado, en la medida en que ya no es posible cumplir con la obligación de hacer derivada de la orden judicial que se reprocha, pues el hecho en el que se fundó la violación o amenaza, ya generó el perjuicio que se pretendía evitar por medio de la acción de tutela.

OBLIGACION DE DAR- Cumplimiento por proceso ejecutivo La jurisprudencia constitucional, ha establecido que sólo de manera excepcional procede la acción de tutela para solicitar el cumplimiento de una orden judicial que establezca una obligación de dar. Así, ésta acción procede cuando se comprueba la afectación de los derechos fundamentales del accionante o cuando los mecanismos ordinarios contemplados en el ordenamiento jurídico no sean eficaces o idóneos para el resguardo de los mismos, o procede como mecanismo transitorio al configurarse un perjuicio irremediable. Así las cosas, cuando un juez constitucional verifique condiciones de vulnerabilidad especiales, como el tratarse de personas de la tercera edad que son sujetos de especial protección constitucional, se deben ordenar mediante la acción de amparo las medidas necesarias para resguardar los derechos fundamentales del tutelante, ante una vulneración o amenaza de los mismos.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR DAÑO CONSUMADO- Improcedencia al constatarse la imposibilidad de reintegrar al cargo a la actora por haber cumplido con la edad de retiro forzoso y estar pensionada Referencia:

expediente T-3.524.472. Fallos de tutela objeto de revisión: Sentencia proferida por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia el del treinta y uno (31) de mayo de 2012 que confirmó el fallo proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá del veinticuatro (24) de abril de 2012 que negó el amparo constitucional.

Accionante: Paulina Cáceres Herrera. Accionado: Contraloría General de la República y Otros. Magistrados de la Sala Segunda de Revisión: Mauricio González Cuervo, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Magistrado sustanciador: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO. I. ANTECEDENTES. 1. Demanda del accionante: La señora Paulina Cáceres Herrera basa su pretensión de amparo constitucional en los siguientes hechos y consideraciones [1] :

1.1. Elementos: 1.1.1. Derechos fundamentales invocados. Debido proceso, acceso a la administración de justicia, derecho de petición, mínimo vital y seguridad social.

1.1.2. Conducta que causa la vulneración. Omisión de la Alcaldía del Distrito de Santa Marta de cumplir integralmente el fallo proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santa Marta proferida el 4 de junio del 2007.

1.1.3 Pretensión. Se ordene a la Alcaldía del Distrito de Santa Marta y a las demás autoridades accionadas que acaten de manera integral el fallo proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santa Marta proferida el 4 de junio del 2007, ordenando el reintegro y el pago de las acreencias laborales adeudadas. Y las restantes entidades accionadas, que en ejercicio de sus competencias investiguen en materia penal, fiscal y disciplinaria a los servidores públicos de la Alcaldía.

1.2. Fundamentos de la pretensión: 1.2.1. La señora Cáceres [2] promovió una acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Resolución No. 2543 del 15 de noviembre de 2001 proferida por el Alcalde de la ciudad de Santa Marta, quien la había retirado del cargo por haber cumplido con la edad necesaria para ser beneficiaria de la pensión de jubilación. El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santa Marta -el 4 de junio de 2007-, decretó la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales fue desvinculada de la administración distrital, pues la señora Paulina fue retirada del cargo cuando tenía 53 años de edad [3] , ordenando el reintegro al cargo desempeñado y el pago de las prestaciones económicas dejadas de percibir desde la fecha en que se produjo la desvinculación [4] .

En ella se dispuso: 1) "DECLARESE la nulidad de la Resolución No. 2543 del 15 de noviembre de 2001 expedida por el Alcalde del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta "Por medio de la cual se declara el retiro de un funcionario para disfrute de una pensión de jubilación.

2) DECLARESE la nulidad de la Resolución No. 029 del 24 de enero de 2002, expedida por el Alcalde (…) de Santa Marta, por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición contra el acto administrativo de retiro de la señora PAULINA CACERES HERRERA como funcionaria del Distrito, para el reconocimiento de pensión de jubilación.

3) CÓNDENASE al DISTRITO (…) DE SANTA MARTA, como restablecimiento del derecho, a REINTEGRAR a la señora PAULINA CACERES HERRRERA, al cargo que venía desempeñando o una (sic) igual o de superior categoría.

Consecuentemente a lo anterior, el Distrito debe pagar a favor de la accionante, todos los salarios y prestaciones sociales a que tienen derecho, en el período comprendido del 20 de noviembre de 2001 y hasta que se produzca el reintegro ordenado, conforme la fórmula y los lineamientos en caso de haberse reconocido la pensión de jubilación, explicados en la parte motiva .

4) DECLÁRESE para todos los efectos que no ha existido solución de continuidad en la prestación de los servicios de la señora PAULINA CACERES HERRERA" [5] .

(Negrillas fuera de texto). 1.2.2. Entre tanto, el 9 de enero de 2003, mediante Resolución No. 0002, le había sido reconocida la pensión mensual vitalicia de jubilación y el pago de la misma, a partir del 1º de diciembre de 2002 [6] .

1.2.3. Afirma la accionante que el fallo le fue comunicado a la Administración Distrital, sin que hasta la fecha de interposición de la acción de tutela ésta entidad haya cumplido con el término perentorio previsto en el artículo 176 C.C.A, ni haya cumplido con la providencia judicial descrita.

1.2.4. El 15 de septiembre de 2010 radicó una queja ante la Procuraduría General de la Nación [7] y la Contraloría General de la República para que iniciaran las correspondientes investigaciones disciplinarias y fiscales, respectivamente. Además, el 17 de septiembre de 2010, ante el incumplimiento del fallo descrito, la señora Cáceres presentó denuncia penal contra el Alcalde de Santa Marta y contra los servidores públicos subalternos encargados del cumplimiento del fallo descrito, por los delitos de fraude a resolución judicial, prevaricato y peculado [8] .

1.2.5. El 30 de mayo de 2011, la Alcaldía Distrital de Santa Marta profirió la Resolución No. 1311 por medio de la cual ordenó el reintegro de la accionante al cargo que desempeñaba antes del despido. Sin embargo, no se pudo realizar la posesión porque la señora Paulina Cáceres se encuentra pensionada.

1.2.6. Por lo anterior, la señora Paulina Cáceres interpuso acción de tutela contra la Alcaldía de Santa Marta, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, al considerar que dichas entidades han vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia, petición, mínimo vital y seguridad social, razón por la cual solicitó: (i) que se cumpla con el fallo proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito del 4 de junio de 2007 y, (ii) se le ordene a la Procuraduría y Contraloría para que ejerciten los mecanismos correspondientes en atención a las solicitudes por ella presentada.

2. Respuesta de las entidades accionadas. 2.1. Distrito Turístico, Histórico y Cultural de Alcaldía de Santa Marta [9] . 2.1.1. Solicitó se declarara la nulidad de todo lo actuado en el trámite de la acción de tutela, en la medida en que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá no era la entidad judicial competente para conocer sobre los hechos que la motivan, pues sus efectos habrían ocurrido en la ciudad de Santa Marta, razón por la cual dicho Tribunal carecía de jurisdicción.

2.1.2. Pidió de forma subsidiaria, que de conformidad con el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 se decidiera desvaforablemente la acción de tutela interpuesta por la señora Paulina Cáceres contra la Alcaldía de Santa Marta, por cuanto la demanda de tutela es temeraria. Señaló lo anterior, en la medida en que la peticionaria interpuso una acción de tutela en contra de la entidad mencionada [10] , por la presunta vulneración del derecho de petición, porque la entidad no había dado respuesta de a la solicitud presentada por la aquí tutelante, el 9 de febrero de 2009, demanda de tutela que fue decidida por el Juzgado Sexto Civil Municipal de Santa Marta en sentencia del 20 de marzo de 2009.

2.1.3. Informó que el líder del Área de Contabilidad de la Secretaría de Hacienda Distrital de Santa Marta realizó la liquidación de sueldos correspondiente, la cual no ha sido cancelada debido a las restricciones presupuestales a las que está sometida la entidad territorial desde el 5 de marzo de 2003- modificado el 27 de noviembre de 2008- en cumplimiento del proceso de restructuración de pasivos.

2.1.4. Expresó que durante los meses de la actual administración distrital, la entidad ha mantenido contacto con la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la depuración de las deudas, con la finalidad de proyectar un cronograma de pagos de conformidad con las normas que rigen el acuerdo de restructuración, que esté a tono con las obligaciones impuestas a la entidad por sentencias judiciales.

2.1.5. Por último, informó que la entidad profirió la Resolución No. 1311 de mayo 30 de 2011 en la cual ordenó el reintegro de la tutelante, pero dicha vinculación no se pudo realizar en la medida en que la señora Cáceres cumplió la edad de retiro forzoso en diciembre de 2010 y ya se encuentra pensionada.

2.1.6. En conclusión, sostuvo que la acción de tutela es improcedente para solicitar el cumplimento de una providencia judicial, pues existen otros mecanismos judiciales para la defensa de sus intereses, como en el presente caso, en el cual la accionante cuenta con la acción ejecutiva que hasta la fecha no ha promovido.

2.2. Contraloría General de la República [11] . Indicó que esta institución no ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante, pues ésta entidad no es la competente para ejercer el control fiscal del Distrito Cultural e Histórico de Santa Marta, en la medida que la Contraloría General es una entidad descentralizada a través de Contralorías territoriales -de conformidad con el artículo 267 de la C.P-, razón por la cual en el caso concreto la competencia para ello es de la Contraloría Distrital de dicha ciudad, razón por la cual no esta legitimada por pasiva. Sin embargo, manifestó que el 24 de marzo de 2011 respondió la solicitud de la tutelante con el traslado a la autoridad competente –Contraloría Distrital de Santa Marta- de la reclamación que ella inició, entidad que le comunicó a la actora haber recibido la queja y haber iniciado la investigación pertinente, tal como se le ha informado, para la cual aportaron los elementos probatorios para constatarlo.

2.2 Dirección Nacional de Fiscalías [12] . Informó que se constató la radicación de la denuncia penal que alude la peticionaria con fecha de septiembre 17 de 2010. Sostuvo que en la actualidad la investigación está en curso en la Fiscalía 35 Seccional adscrita a la Unidad de Administración Pública de Santa Marta, tal como se le comunicó a la señora Paulina Cáceres el 15 de febrero de 2011 mediante oficio No. 00488. Además, informó que el 19 de abril 2011 se le dio traslado a la denuncia penal. Todo lo anterior, señaló, ha sido informado oportunamente a la accionante [13] .

2.3 Fiscalía 35 Seccional de Santa Marta [14] . Indicó que de conformidad con la denuncia presentada el 30 de septiembre de 2010, en julio de 2011, la Fiscalía Seccional elaboró un programa metodológico, el cual indica y relaciona

las actividades de investigación en las que ha incurrido la entidad hasta la fecha y que han sido efectivamente cumplidas, entre ellas, una entrevista realizada a la accionante. Asimismo indicó que se encuentra en proceso de recolectar el material probatorio necesario para seguir con el trámite de investigación, razón por la cual estimó que el ente investigador, en el ejercicio de su función investigativa no ha omitido ningún deber legal o constitucional que pueda considerarse vulneratorio de los derechos fundamentales de la señora Cáceres.

2.4 Procuraduría General de la Nación [15] . Confirmó que el 21 de septiembre 2010 la señora Paulina Cáceres radicó una queja contra la Alcaldía Distrital de Santa Marta y que la competencia fue asumida por la Procuraduría Provincial de la misma ciudad, quien por medio de auto del 16 de diciembre 2010 acumuló a la indagación preliminar que por los mismos hechos se adelanta en el proceso de radicación IUS-398720-2010. De igual manera, informó que la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa, por medio de providencia del 30 de noviembre de 2010, ordenó la apertura de investigación formal en contra de funcionarios de la Alcaldía Distrital de Santa Marta, a la que se incorporaron las comunicaciones provenientes de la peticionaria, tal como le fue notificado en oficio No. 0325 del 14 de febrero de 2011 con precisión de los derechos que le asisten al tenor del artículo 90 de la Ley 734 de 2004. Concluyó que la entidad no ha incurrido en la vulneración de los derechos fundamentales invocados, pues ha dado respuesta oportuna a las peticiones formuladas por la accionante y cumplido con las funciones constitucionales y legales que le fueron asignadas, para la cual especificó que ordenó apertura de investigación disciplinaria contra los servidores públicos de la Alcaldía Distrital de Santa Marta ante el incumplimiento del fallo emitido por la jurisdicción contencioso administrativa.

3. Decisiones judiciales objeto de revisión: 3.1. Decisión de Primera Instancia: Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Penal [16] .

3.1.1. Declaró improcedente la acción de tutela. En primer lugar, destacó que el Tribunal tiene competencia para conocer del proceso de tutela de referencia dado que la demandante alegó haber ante elevado la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría y la Contraloría General de la República, varias solicitudes sin obtener respuesta en el término previsto, motivo por el cual aunque también haya sido accionado el Distrito de Santa Marta, la presunta vulneración de los derechos fundamentales se interpuso contra entidades públicas del orden central razón por la cual el Tribunal tiene competencia. En segundo lugar, descartó la actuación temeraria de la accionante pues reconoció que en la anterior acción de tutela estaba dirigida contra las mismas entidades accionadas pero reclamaba exclusivamente la protección del derecho de petición, mientras que en esta oportunidad la pretensión de la peticionaria es el cumplimiento de la providencia judicial que resultó del proceso de acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

3.1.2. Descartó la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia en lo referente a la Fiscalía General de la Nación, en tanto se demostró que la entidad accionada ha realizado las diligencias propias derivadas de la denuncia interpuesta por la señora Cáceres; sin embargo, aclaró que a la Fiscalía no le corresponde compeler a los servidores públicos al cumplimiento forzado de una providencia judicial, sino en el ámbito de sus competencias puede investigar las conductas delictivas en las que incurran dichos funcionarios –en atención de lo establecido en el artículo 250 C.P y 336 de la Ley 906 de 2004. Respecto a la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados contra la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, tampoco encontró probada la afectación de los mismos, pues dichas entidades no tienen dentro de la órbita de sus competencias la obligación o potestad para obtener el cumplimiento forzado de las obligaciones dinerarias derivadas de una sentencia proferida en la jurisdicción contencioso administrativa. Concluyó que de acuerdo con los elementos probatorios que obran en el expediente, cada una de las entidades anteriormente mencionadas han dado curso a las quejas disciplinarias y fiscales correspondiente y a la denuncia penal que inició la aquí tutelante.

3.1.3. Por último, en relación con el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, concluyó que ha realizado los actos tendientes a efectuar el cumplimiento de la orden proferida en la jurisdicción de lo contencioso administrativo,

incluso: (i) profirió la Resolución No. 1311 del 30 de mayo de 2011 en la cual reintegro a la señora Cáceres al cargo, no obstante no haber podido posesionarse en el cargo porque alcanzó la edad de retiro forzoso -en diciembre de 2010-; (ii) en junio 2 de 2009 dispuso que el Área de Contabilidad de la Secretaría de Hacienda Distrital procediera a la liquidación de los salarios y prestaciones adeudados, empero la cancelación efectiva de los mismos no ha sido posible porque la entidad territorial se encuentra en proceso de restructuración de pasivos desde el 5 de marzo de 2003.

3.1.4. En síntesis, estimó que la única actuación que tiene pendiente la entidad territorial es la ejecución de la liquidación realizada en el 2009, y para la cancelación de los mismos la señora Paulina Cáceres cuenta con otros mecanismos judiciales ordinarios, como es la acción ejecutiva o la intervención en el acuerdo de restructuración.

3.2 Impugnación [17] . La accionante impugnó la decisión del a quo, al estimar que el fallo de primera instancia desconoció la jurisprudencia constitucional sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela frente al cumplimiento de fallos judiciales cuando no existe otro mecanismo judicial de defensa, tal como sucede en el caso concreto, debido a que la entidad territorial se encuentra intervenida -por estar en un proceso de reestructuración-, motivo por el cual la acción ejecutiva no procede. En lo demás, reiteró los argumentos expuestos inicialmente en la demanda de amparo.

3.3. Decisión de Segunda Instancia: Corte Suprema de Justicia, Sala Penal [18] . 3.3.1. Confirmó el fallo del juez de primera instancia. Reiteró que la acción de tutela es improcedente cuando existe otro mecanismo judicial para la defensa de los intereses de la demandante. Así, dado que el fallo del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santa Marta contiene una obligación de dar una suma de dinero -la suma de adeudada por los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir como consecuencia de la desvinculación-, la señora Cáceres podría acudir al proceso ejecutivo “para hacer exigible la prestación reclamada, al cual puede acudir una vez culmine el proceso restructuración de la entidad”.

Además, podría intervenir en el proceso de restructuración de pasivos como acreedora, para solicitar el pago de las sumas adeudadas. 3.3.2. Consideró que respecto a la obligación de hacer, esto es, el reintegro de la tutelante al cargo que desempeñaba en la Administración Distrital, ésta entidad ya realizó los actos tendientes a cumplir con la obligación, al haber proferido la Resolución No. 1311 del 30 de mayo de 2011 en la cual se dispuso el reintegro de la señora Paulina Cáceres. Sin embargo, no es posible la posesión de la actora al haber cumplido la edad de retiro forzoso en el mes de diciembre de 2010.

3.3.3. Estimó que la acción de tutela no procede como mecanismo transitorio en la medida en que no se probó la inminencia de un daño que amenace de manera concreta, grave y especifica los derechos fundamentales de la accionante, debido a que su mínimo vital se encuentra resguardado, pues en el 2003 le reconocieron la pensión de vejez.

3.3.4. Por último, desvirtuó la afectación de algún derecho fundamental por parte de la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República. Lo anterior, en cuanto se logró constatar que cada una de ellas dentro del marco de sus competencias ha ejercido las acciones encaminadas a dar respuesta a las peticiones elevadas por la señora Cáceres.

II. CONSIDERACIONES. 1. Competencia. La Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial mencionada, con base en la Constitución Política -artículos 86 y 241 numeral 9- y lo desarrollado en el Decreto 2591 de 1991 -artículos 31 a 36 [19] .

2. Procedencia de la demanda de tutela. 2.1. Alegación de afectación de un derecho fundamental . Se alega la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia, petición, mínimo vital y seguridad social. L os derechos invocados encuentran raigambre constitucional.

2.2 Legitimación activa. La señora Paulina Cáceres Herrera, es la propia titular de los derechos fundamentales que se alegan vulnerados y quien presenta la acción de tutela en causa propia [20] .

2.3 Legitimación pasiva. La Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación y la Alcaldía Distrital de Santa Marta, quienes con sus actuaciones u omisiones presuntamente vulneraron derechos fundamentales de la accionante, son autoridades públicas y, como tal, son demandables en proceso de tutela (CP, art. 86; D. 2591/91, art.

13). Así, respecto a las tres primeras entidades públicas la accionante presentó solicitudes para que éstas en el marco de sus obligaciones constitucionales y legales investiguen disciplinaria, fiscal y penalmente a los servidores públicos de la Alcaldía Distrital de Santa Marta que han omitido dar cumplimiento a un fallo de la jurisdicción constitucional; quienes según la actora han omitido realizar conductas positivas encaminadas a realizar sus labores, por lo cual presuntamente se configura a omisión por parte de las entidades que amenazan sus derechos fundamentales.

Por otra parte, la Alcaldía Distrital de Santa Marta es la entidad pública encargada de cumplir con el fallo de la jurisdicción contencioso administrativa, pues entre ésta y la actora existía una relación laboral, que fue terminada unilateralmente por la entidad aduciendo la edad de retiro forzoso y el motivo por el cual el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santa Marta declaró la nulidad de los actos administrativos de desvinculación y a modo de restablecimiento de los derechos, ordenó el pago de acreencias laborales a la señora Cáceres.

2.4. Inmediatez. La demanda de tutela fue presentada [21] diez meses y nueve días después de que la Alcaldía Distrital de Santa Marta profiriera la Resolución No. 1311 del 30 de mayo de 2011, por medio de la cual ordenó el reintegro de la señora Cáceres al cargo que desempeñaba antes de su desvinculación, en cumplimiento del fallo proferido el 4 de junio de 2007 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santa Marta.

2.4.1. L a jurisprudencia constitucional ha evaluado las diferentes maneras de establecer la razonabilidad del tiempo comprendido entre el momento que se amenazó o vulneró el derecho fundamental y el momento en que se interpuso la acción de tutela. Así, ésta debe ser evaluada en cada caso en concreto y determinar:

“ (i) si existe un motivo válido para la inactividad de los accionantes; (ii) si la inactividad injustificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión y (iii) si existe un nexo causal entre el ejercicio tardío de la acción y la vulneración de los derechos fundamentales del interesado.” [22] De la misma manera, se ha dispuesto que los casos en los cuales no es exigible el requisito de inmediatez son: (i) frente a la vulneración efectiva y continuada de derechos fundamentales [23] , (ii) cuando existen motivos válidos para la inactividad del accionante [24] , (iii) la condición de sujeto de especial protección constitucional, pues en este caso es desproporcionado adjudicarles la carga de acudir al juez -estado de indefensión, incapacidad física, ser menor de edad, entre otras circunstancias [25] -.

2.4.2. En el caso concreto, la tardanza en la interposición de la acción de tutela se puede justificar, si se tiene en cuenta que el transcurso del tiempo perpetua la vulneración de los derechos al acceso a la administración de justicia, al debido proceso administrativo y al mínimo vital, ante el incumplimiento de la Alcaldía Distrital de acatar integralmente el fallo judicial proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santa Marta que ordenó el reintegro al cargo y el pago de acreencias laborales. Además, se trata de una persona cercana a la tercera edad, con 65 años, que aun cuando se encuentra pensionada por la misma entidad accionada, percibe alrededor de $566.700 pesos mensuales [26] , esto es, la suma de un salario mínimo mensual vigente.

2.4.3. Por último, se encuentra probado en el expediente, que la señora Cáceres ha desplegado diligentemente conductas tendientes a resguardar sus derechos fundamentales, como por ejemplo, a través de peticiones a las diferentes entidades accionadas en las cuales repetidamente solicita el cumplimiento del fallo descrito y por ende el resguardo de los derechos fundamentales que invoca [27] .

2.5 Actuación Temeraria. El artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, consagra los eventos en los cuales se configura una actuación temeraria en el trámite de la acción de tutela, cuando:

“la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales (…) ”, lo cual trae como consecuencia que se rechace o decida desfavorablemente la solicitud de amparo.

2.5.1. La jurisprudencia constitucional, ha considerado que se configura una actuación temeraria cuando al presentarse dos o más tutelas, se reúnen los siguientes requisitos: (i) identidad en el accionante; (ii) identidad en el accionado;

(iii) identidad de causa petendi [28] ; y (iv) ausencia de justificación para interponer la nueva acción, es decir, mala fe o abuso del derecho de acceso a la administración de justici a [29] .

2.5.2. Además de lo anterior, se requiere que no exista una razón que justifique la interposición de varias demandas de tutela. Igualmente, es necesario que el tutelante actúe de mala fe, vulnerando los principios constitucionales de la buena fe, eficacia y eficiencia, al abusar del derecho al acceso a la administración de justicia interponiendo la acción de tutela en repetidas ocasiones. De esta forma, de conformidad con la sentencia T-1215 de 2003:

“T eniendo en cuenta que la buena fe se presume en toda actuación de los particulares ante las autoridades públicas, la temeridad es una circunstancia que debe ser valorada cuidadosamente por los jueces para prevenir decisiones injustas. En otras palabras, la conducta temeraria debe encontrarse plenamente acreditada y no puede ser inferida de la simple improcedencia de la tutela o revisando circunstancias meramente formales. Tal conducta requiere de un examen minucioso de la pretensión de amparo, de los hechos en que se funda y del acervo probatorio que repose en el proceso”.

[30] Por lo tanto, el juez constitucional debe valorar, de acuerdo con las pruebas que obren en el expediente, si el actor obró libre de intenciones maliciosas al interponer con duplicidad el mecanismo de la acción de tutela. Esto, por cuanto la actuación temeraria, se puede descartar cuando se invoque la protección de los derechos fundamentales basados en hechos nuevos o no conocidos, como también cuando persista la afectación de los mismos, pues como se explicó anteriormente, podrían existir razones objetivas que justifiquen la interposición de diversas acciones de tutela.

2.5.3. Así las cosas, en el asunto bajo revisión no se verifica una actuación temeraria por parte de la accionante, en la medida en que: (i) acciona a entidades públicas diferentes, es decir, no hay identidad en el accionado; (ii) no hay identidad de causa petendi, pues la accionante interpuso en el año 2009 una acción de tutela que fue conocida y concedida por el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Santa Marta, y estaba dirigida exclusivamente a la protección del derecho fundamental de petición, mientras que en la actual demanda de tutela la pretensión de la señora Cáceres es el cumplimiento de una providencia judicial;

(iii) invoca hechos nuevos, entre ellos, la expedición de la Resolución No. 1311 de mayo 30 de 2011, por medio de la cual la Alcaldía Distrital de Santa Marta ordenó el reintegro de la actora al cargo que desempeñaba antes de la desvinculación, sin que hasta la fecha de interposición de la presenta demanda de tutela haya sido posesionada en el cargo .

2.6 Subsidiaridad. En la medida en que el requisito de subsidiaridad es relevante para resolver en el caso concreto, dicho requisito será analizado con posterioridad.

3. Problema jurídico constitucional. De acuerdo con la situación fáctica expuesta, corresponde a esta Sala de Revisión determinar: si la Alcaldía Distrital de Santa Marta vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia y mínimo vital de la accionante, al omitir el cumplimiento efectivo del fallo proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santa Marta -el 4 de junio de 2007-, dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en la cual se ordenó el reintegro de la señora Paulina Cáceres Herrera al cargo que desempeñaba al momento de su desvinculación y al pago efectivo de las acreencias laborales adeudadas. Y si la

Procuraduría, la Contraloría y la Fiscalía General de la Nación vulneraron el derecho de petición de la señora Paulina Cáceres.

4. Vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia de la accionante y mínimo vital, por incumplimiento de una orden judicial (cargo).

4.1. Procedencia de la acción de tutela para solicitar el cumplimiento de la sentencia judicial. Reiteración de Jurisprudencia. 4.1.1. El acatamiento y cumplimiento oportuno de las sentencias judiciales por parte de las entidades públicas y los particulares, es uno de los pilares básicos de un Estado Social de Derecho: a través del cumplimiento de las providencias judiciales se garantiza la efectividad y materialización de los derechos fundamentales y sociales de los ciudadanos que acuden ante la administración de justicia [31] .

Esta Corporación ha reiterado que: " el cumplimiento de las sentencias judiciales es parte integrante de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia pues la circunstancia de una persona a cuyo favor se ha resuelto tiene derecho garantizado por el Estado, a que lo judicialmente ordenado se cumpla con exactitud y oportunidad" [32] .

4.1.2. Por lo tanto, los derechos consagrados en los artículos 228 y 229 de la Constitución Política no se limitan a garantizar el efectivo acceso a la administración de justicia, sino además, exigen el cumplimiento de las ordenes proferidas mediante la decisión judicial, sin cuya ocurrencia se también atenta contra el deber consagrado en el inciso final del artículo 4 [33] de la Carta y el derecho al debido proceso -artículo 29-.

En relación con lo anterior, en la sentencia T- 131 de 2005, la Corte estimó: "(…) no obstante su carácter residual y subsidiario, la acción de tutela es procedente para hacer cumplir un fallo judicial cuando la inobservancia del mismo ha conllevado a la clara afectación de derechos fundamentales y los mecanismos judiciales alternativos no son lo suficientemente eficaces, de acuerdo con las circunstancias de cada caso. Ello implica que el juez de tutela está en la obligación de determinar si en el asunto que se somete a su consideración se hace necesario la protección por esta vía".

4.2. La tutela y el cumplimiento de obligaciones de hacer y de dar . 4.2.1. La Corte Constitucional ha establecido una diferenciación dependiendo de la naturaleza de la obligación contenida en la sentencia judicial que se incumple -obligación de hacer o de dar-, con la finalidad de establecer la procedencia de la acción de tutela para su cumplimiento.

4.2.2. Ha reiterado que el mecanismo tutelar resulta procedente cuando se encuentra ante el incumplimiento de una obligación de hacer, como por ejemplo, cuando la sentencia judicial ordena el reintegro de un trabajador; en estos eventos esta Corporación ha aceptado la tutela como el mecanismo idóneo para exigir el cumplimiento de la sentencia judicial. Por el contrario, cuando la providencia ordena una obligación de dar, en principio, la acción de tutela es improcedente para ordenar el cumplimiento de la orden. En esos eventos, la jurisprudencia constitucional ha afirmado que el ordenamiento jurídico contempla un mecanismo principal e idóneo para exigir el cumplimiento de éste tipo de obligaciones, como es el proceso ejecutivo. En síntesis, ha expresado la Corte [34] :

"Ahora bien, en lo que hace a la obligación contenida en el fallo incumplido, la jurisprudencia ha distinguido entre una obligación de hacer y una dar, para concluir que el mecanismo de la tutela puede ser instrumento para hacer cumplir las obligaciones de hacer, cuando se interpone en orden a garantizar la ejecución de una sentencia, pero que no es admisible frente a la ejecución de obligaciones de dar, porque para estos casos el instrumento idóneo de carácter ordinario es el proceso ejecutivo ".

"(…) el proceso ejecutivo tiene la virtualidad de obtener el forzoso cumplimiento de aquello que se quiere eludir, mediante la aplicación de medidas que, como el embargo y posterior remate de los bienes del deudor, están en manos del

juez, quien las lleva adelante pese a la resistencia del demandado, en los casos y dentro de las reglas procesales pertinentes".

4.2.3. En síntesis, es deber del juez constitucional, al estudiar un caso concreto de tutela por el incumplimiento de una providencia judicial, determinar qué tipo de obligación ordena dicha sentencia. Así, al tratarse de una obligación de hacer, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la acción de tutela procede para garantizar la efectividad y materialización de derecho al acceso a la administración de justicia . Por su parte, respecto a la obligaciones de dar contenidas en las providencias judiciales, está Corporación ha reiterado que procede sólo excepcionalmente cuando los mecanismos ordinarios judiciales no sean eficaces e idóneos para resguardar los derechos fundamentales afectados o, como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable [35] .

4.3. El amparo constitucional para el cumplimiento de la obligación de hacer en el caso concreto: carencia actual de objeto. 4.3.1. En el caso concreto se presenta una carencia actual de objeto por daño consumado, en la medida en que ya no es posible cumplir con la obligación de hacer derivada de la orden judicial que se reprocha, pues el hecho en el que se fundó la violación o amenaza, ya generó el perjuicio que se pretendía evitar por medio de la acción de tutela. En efecto, aun cuando la entidad accionada sólo hasta el 30 de mayo de 2011 profirió la Resolución No 1331 por medio de la cual ordenó la vinculación de la señora Paulina Cáceres, la accionante no podía tomar posesión del cargo en la medida en que: (i) el 9 de enero de 2003, por medio de la Resolución No.0002 de la misma fecha, le fue reconocida la pensión de jubilación por parte de la Alcaldía Distrital de Santa Marta [36] ;

(ii) el 2 de diciembre de 2010 cumplió con la edad de retiro forzoso, es decir, 65 años [37] . 4.3.2. Está visto que la edad de retiro forzoso, como causal de desvinculación de los servidores públicos encuentra justificación en principios del Estado Social de Derecho -igualdad y derecho al trabajo-, debiéndose realizar conforme a criterios objetivos y razonables [38] . Por su parte, el artículo 29 del Decreto 3135 de 1968 prevé que "el empleado público o trabajador oficial que sea retirado del servicio por haber cumplido la edad de 65 años y no reúna los requisitos necesarios para tener derecho a pensión de jubilación o invalidez, tendrá derecho a una pensión de retiro por vejez, pagadera por la respectiva entidad de previsión equivalente al veinte por ciento (20%) de su último sueldo devengado, y un dos por ciento (2%) más por cada año de servicios, siempre que carezca de recursos para su congrua subsistencia".

4.3.3. Por lo tanto, de acuerdo con las normas descritas, es una justa causa para la terminación del contrato de trabajo de un empleado del sector público o privado, su cumplimiento de los requisitos para ser beneficiario de la pensión, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, del mismo modo que el retiro de un trabajador oficial que ha cumplido con la edad de 65 años, a la luz del artículo 29 del Decreto-Ley 3135 de 1968-.

4.3.4. De otra parte, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 hace alusión a la improcedencia de la acción de tutela, " cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho".

Sin embargo, el parágrafo del artículo 29 del mencionado decreto señala que, el fallo de tutela no puede ser inhibitorio, por lo cual el juez de tutela no puede eximirse de realizar un análisis de fondo sobre el caso concreto. De ahí que, la Corte Constitucional haya creado el concepto de " carencia actual de objeto ", que puede configurarse por la ocurrencia de un hecho superado o de un daño consumado [39] .

4.3.5. Así, se presenta un daño consumado cuando el hecho en el que se fundó la violación o amenaza ya generó el perjuicio que se pretendía evitar por medio de la acción de tutela. Igualmente, el juez debe fallar el caso concreto y, si es del caso, impartir una orden tendiente a reparar el perjuicio producido. En ese sentido, si el fundamento fáctico se consumó antes de iniciado el proceso de tutela ante los jueces de instancia o en el trámite de la misma, corresponde al

juez constitucional declarar la improcedencia de la acción de tutela, en virtud de lo establecido en el artículo 6 numeral 4 del Decreto 2591 de 1991.

4.3.6. En relación con la accionante, se advierte que no ha sido reintegrada al cargo y por ende, que no se ha cumplido con la orden proferida por el juez contencioso administrativo. Empero, a la luz del artículo 41 de la Ley 906 de 2004 [40] que establece las causales de retiro del servicio de empleados públicos (cuando:

“e- Retiro por haber obtenido la pensión de jubilación o vejez… g- Por edad de retiro forzoso”), al no ser posible la vinculación de la accionante, se configura una carencia actual de objeto por daño consumado. Así, esta Sala procederá a declarar la improcedencia de la pretensión de tutela, respecto de la obligación de hacer, derivado del fallo proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santa Marta.

4.4. Amparo constitucional para la obligación de dar en el caso concreto. 4.4.1. Tal como se mencionó anteriormente, la jurisprudencia constitucional, ha establecido que sólo de manera excepcional procede la acción de tutela para solicitar el cumplimiento de una orden judicial que establezca una obligación de dar. Así, ésta acción procede cuando se comprueba la afectación de los derechos fundamentales del accionante o cuando los mecanismos ordinarios contemplados en el ordenamiento jurídico no sean eficaces o idóneos para el resguardo de los mismos, o procede como mecanismo transitorio al configurarse un perjuicio irremediable. Así las cosas, cuando un juez constitucional verifique condiciones de vulnerabilidad especiales, como el tratarse de personas de la tercera edad que son sujetos de especial protección constitucional, se deben ordenar mediante la acción de amparo las medidas necesarias para resguardar los derechos fundamentales del tutelante, ante una vulneración o amenaza de los mismos.

4.4.2. Dado lo anterior, esta Corporación ha establecido determinadas reglas para que el juez constitucional identifique si, en el caso concreto, al tratarse de una persona pensionada o de la tercera edad, se genere la afectación de a su mínimo vital y vida digna.

En este sentido, la sentencia T-023 de 2003 estableció una vulneración al mínimo vital, por el no pago de la mesada pensional, requiere la evidencia de los siguientes requisitos:

“(1) Que existiendo un salario o mesada como ingreso exclusivo del trabajador o pensionado, o que habiendo otros ingresos adicionales sean insuficientes para asumir las necesidades básicas y que; (2) La falta de pago de la prestación reclamada cause un grave desequilibrio económico y emocional al afectado, derivado de un hecho injustificado, inminente y grave [41] .” 4.4.2.1.

Así las cosas, cuando un juez constitucional verifique las condiciones de vulnerabilidad especiales, como las personas de la tercera edad que son sujetos de especial protección constitucional, se debe ordenar mediante la acción de tutela las medidas necesarias para resguardar los derechos fundamentales del accionante. Dicha protección reforzada se derivada del principio de solidaridad y los postulados básicos del Estado Social de Derecho.

4.4.3. Para resolver este caso concreto, es útil recordar el procedimiento de reestructuración de pasivos para las entidades territoriales, en la medida en que la ciudad de Santa Marta -aquí accionada- se encuentra en ejecución de dicho proceso.

4.4.3.1. De acuerdo con el artículo 5º Ley 550 de 1999, el procedimiento de reestructuración de pasivos consiste en la celebración de una Convención -Acuerdo- a favor de una entidad territorial, con el objeto de corregir las deficiencias que presenten en su capacidad de operación y en el cumplimiento de sus obligaciones pecuniarias, para que pueda recuperarse dentro del plazo y en las condiciones que se hayan previsto en el mismo. Lo anterior, implica que para efectos del pago de acreencias laborales derivadas de obligaciones que surjan entre una entidad territorial y sus trabajadores, es necesario estar incluido como parte -acreedor- en el acuerdo de reestructuración de pasivos.

4.4.3.2. En el caso concreto se acreditó una negligencia por parte de la administración de cumplir con la orden judicial proferida por la jurisdicción contencioso administrativa, lo cual derivó en la vulneración de los derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, al debido proceso y al mínimo vital de la actora, máxime tratándose de una persona cerca a la tercera edad, con 65 años, y quien en la actualidad devenga una pensión mensual equivalente a un salario mínimo mensual. Por ello, el continuo incumplimiento del fallo conlleva a que sea más inminente y grave la afectación de los derechos fundamentales de la señora Cáceres, más teniendo en cuenta que en la actualidad la peticionaria no cuenta con otro mecanismo judicial ordinario para que se ejecuten las obligaciones que le adeuda la entidad accionada, pues ésta se halla en proceso de reestructuración de pasivos, razón por la cual no se puede solicitar el cumplimiento de las obligaciones de la entidad por medio de un proceso ejecutivo, a la luz del numeral 13 del artículo 58 de la Ley 550 de 1999 [42] .

4.4.3.3. En la sentencia C-493 de 2002, en la que se declaró la exequibilidad del numeral 13 del artículo 58 de la Ley 550 de 1999, se indicó:

"(…) la norma prohíbe iniciar o continuar procesos de ejecución y embargos durante la negociación y desarrollo de un acuerdo de restructuración, independientemente de si la obligación surgió con anterioridad o con posterioridad a la celebración del acuerdo, pues el numeral 13 de la ley 550 de 1999 no hizo diferenciación alguna en este sentido." En razón de lo anterior, la acción de tutela procede para solicitar el cumplimiento de una providencia judicial respecto a la obligación de hacer derivada de la orden prescrita en la sentencia contra una entidad en proceso de reestructuración de pasivos, pues no existe un mecanismo judicial para solicitar el efectivo cumplimiento del mismo, más aun cuando se acredita la vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital de una persona de especial protección constitucional.

4.4.4. En resumen, considera esta Sala que debe aplicarse la excepción dispuesta para ordenar el cumplimiento de la obligación de dar , ante el desconocimiento del fallo judicial en la materia, dado que está probada la afectación de derechos fundamentales y la inminencia de un perjuicio irremediable. En efecto, (i) la acción de tutela es el único mecanismo con que cuenta la peticionaria para obtener los recursos que le adeuda el Distrito accionado, pues a) no procede el proceso ejecutivo, b) no obran pruebas en el expediente de que la señora Paulina Cáceres haga parte del proceso de reestructuración de pasivos; (ii) padece dificultades económicas que amenazan su mínimo vital [43] ;

(iii) se trata de un sujeto de especial protección, y la circunstancia de su edad reduce, con el transcurso del tiempo, la posibilidad de gozar efectivamente de sus derechos fundamentales.

Por las razones anteriores, la Alcaldía Distrital de Santa Marta tiene la obligación de hacer que en la señora Paulina Cáceres haga parte del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos suscrito con sus acreedores, se disponga el pago de las acreencias a favor de ella, respecto a necesidades insatisfechas de menor jerarquía constitucional de otros acreedores, previa depuración de las mismas, sin perjuicio de la orden establecida en el Acuerdo.

4.4.5. Así las cosas, se ordenará a la Alcaldía Distrital de Santa Marta, a través del Comité de Vigilancia del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, que diseñe una fórmula de pago de las obligaciones adeudadas por ésta a la señora Paulina Cáceres, más los intereses que se adeudan desde el momento de su desvinculación -el 5 de noviembre de 2001- hasta el momento en que la accionante fue efectivamente pensionada -esto es, el 9 de enero de 2003-, asegurando el pago efectivo de éstos a partir del 15 de enero de 2013, momento en el cual el Distrito podría realizar las apropiaciones fiscales para el cumplimiento de sus obligaciones.

5. Vulneración del derecho de petición. 5.1. La Constitución Política, prescribe en el artículo 23: "Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución".

La jurisprudencia constitucional ha reconocido que el contenido esencial del derecho de petición, que consiste en el derecho que tienen todos los ciudadanos de elevar solicitudes a las autoridades, por motivos de interés particular y general, se realiza una vez la autoridad correspondiente suministra respuesta oportuna y de fondo a la solicitud elevada [44] .

5.2. En el asunto bajo revisión, de acuerdo con las pruebas suministradas por las entidades accionadas, se pudo constatar que la Fiscalía General suministró respuesta el 15 de febrero de 2011 y el 7 de julio de la misma anualidad [45] .

Asimismo, la Procuraduría dio respuesta a las solicitudes el 14 de febrero de 2011 [46] , la Contraloría distrital, por su parte, enteró de sus actuaciones a través de oficio del 23 de marzo de 2011 y el 27 de abril de la misma anualidad [47] .

Y por último, la Alcaldía Distrital de Santa Marta, suministró respuesta a las peticiones elevadas por la accionante en oficio del 8 de septiembre de 2011 [48] .

5.3. Por su parte, los jueces de instancia en la presente acción de tutela desvirtuaron la afectación del derecho fundamental por parte de la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, por cuanto se logró constatar que cada una de ellas dentro del marco de sus competencias ha ejercido las acciones encaminadas a dar respuesta a las peticiones elevadas por la señora Cáceres.

En virtud de lo anterior, esta Sala confirmará las providencias judiciales de instancia que decidieron no tutelar el derecho de petición . 6. Razón de la decisión.

6.1. Síntesis del caso. Se amparan los derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, debido proceso y al mínimo vital de la accionante, ante la omisión de la Alcaldía Distrital de Santa Marta de cumplir integralmente el fallo proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito -de 4 de junio del 2007-, que ordenó el reintegro de un empleado del sector público y el pago de las acreencias laborales dejadas de percibir desde el momento de la desvinculación. En relación con la obligación de hacer , no procede proferir orden alguna respecto, al constatarse la imposibilidad de reintegrar al cargo a la actora por haber cumplido con la edad de retiro forzoso y estar pensionada, es decir, por configuración de un daño consumado. Respecto de la obligación de dar, se cumple con las exigencias la procedencia de la acción de tutela, al no existir otro mecanismo judicial para la defensa de los derechos fundamentales y tratarse de un sujeto de especial protección constitucional.

6.2. Regla Jurisprudencial. (i) Se amparan los derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, debido proceso y mínimo vital de la accionante, cuando una entidad pública, en el marco de la ejecución de un proceso de reestructuración de pasivos, omite cumplir con la orden proferida por un juez de lo contencioso administrativo, tras verificarse que el incumplimiento afecta los derechos fundamentales del actor al configurarse un perjuicio irremediable.

Lo anterior, por la excepcional procedencia de la acción constitucional cuando se comprueba la vulneración de otros derechos fundamentales -como el mínimo vital-, derivada del incumplimiento de las obligaciones de dar proferidas en una orden judicial, y ante la inexistencia de otros mecanismos judiciales para la defensa de los mismos.

(ii) Además, se presenta una carencia actual de objeto por daño consumado cuando no se puede ejecutar la obligación de hacer, en tanto que el hecho en el que se fundó la violación o amenaza ya generó el perjuicio que se pretendía evitar por medio de la acción de tutela.

III. DECISIÓN. En merito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE: Primero.- TUTELAR los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia y mínimo vital de la señora Paulina Cáceres Herrera, y en consecuencia, REVOCAR parcialmente la sentencia proferida por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia el del treinta y uno (31) de mayo de 2012 confirmatoria del fallo

proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá del veinticuatro (24) de abril de 2012 que había negado el amparo constitucional; y CONFIRMAR las sentencias anteriormente descritas en lo relativo al derecho de petición.

Segundo.- ORDENAR que en las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta decisión el Alcalde del Distrito accionado convoque al Comité de Vigilancia del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, suscrito entre la entidad territorial y sus acreedores, para que dicho Comité disponga -en las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su Convocatoria- lo necesario para la cancelación gradual y sucesiva de las acreencias a favor de la actora, previa depuración de las mismas, en proporción a los gastos que resulten indispensables para resguardar su derecho al mínimo vital, sin desconocer las reclamaciones de igual o superior jerarquía constitucional que llegaren a presentar otros acreedores, como se indica en la parte motiva de esta providencia.

Tercero.- Líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados. MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO Magistrado LUIS GUILLERMO GUERRERO P. GABRIEL E. MENDOZA MARTELO Magistrado Magistrado Ausente en comisión MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Acción de tutela presentada el veinte (20) de marzo de 2012.

(Folios 1 al 33 del Cuaderno No. 2). [2] La señora Paulina Cáceres, de 65 años de edad, fue vinculada al Distrito de Santa Marta mediante Decreto No. 205 de septiembre de 1975. La señora Paulina Cáceres nació el 2 de diciembre de 1947.

[3] Según consta en el fallo del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santa Marta: “analizando los actos administrativos acusados, observamos que efectivamente se encuentra viciados de nulidad y por ende deberá declararse ésta, (…) al haberse hecho efectivo el retiro unilateral por la administración distrital, sin que la actora hubiese llegado a la edad de retiro forzoso (65 años), porque como se observa en la parte motiva de la Resolución de retiro (f. 10) se establece que a la fecha de desvinculación ésta contaba con cincuenta y tres años (nació el 2 de diciembre de 1947)”. (Folio 38 del Cuaderno No. 2) [4] Tal como consta en las copias del fallo proferido el cuatro (4) de junio de 2007 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santa Marta. (Folios 34 al 41 del Cuaderno No. 2).

[5] A folios 36 a 41 del Cuaderno No. 2, consta una copia del fallo proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santa Marta del 4 de junio de 2007.

[6] De acuerdo al certificado expedido por el Técnico Operativo del Área de Recursos Humanos de la Alcaldía de Santa Marta. (Folio 22 del Cuaderno No. 3).

[7] Folio 61 del Cuaderno No. 2. [8] Folio 249 del Cuaderno No. 2. [9] Respuesta al escrito de tutela suministrada el dieciocho (18) de abril de 2012. (Folios 292 al 300 del Cuaderno No. 2).

[10] Según consta en los Folios 14 al 21 del Cuaderno No. 3. [11] Folios 238 al 248 del Cuaderno No. 2. [12] Folios 249 a 259 del Cuaderno No. 2.

[13] Folio 255 a 256 del Cuaderno No. 2. [14] Folios 260 a 279 del Cuaderno No. 2. [15] Folios 280 al 291 del Cuaderno No. 2. [16] Sentencia proferida el veinticuatro (24) de abril de 2012.

(Folios 29 al 42 del Cuaderno No. 3). [17] Folios 44 a 64 del Cuaderno No. 3. [18] Sentencia proferida treinta y uno (31) de mayo de 2012. (Folios 16 al 36 del Cuaderno No. 4) [19] En Auto del trece (13) de julio de 2012 de la Sala de Selección de tutela Número Siete de la Corte Constitucional, se dispuso la revisión de la providencia en cuestión y se procedió a su reparto.

[20] Folios 1 al 33 del Cuaderno No. 2. [21] La acción de tutela fue interpuesta el veinte (20) de marzo de 2012. [22] Sentencia SU-961 de 1999.

[23] Ver entre otras, sentencias: T-808 de 2007, T-129 de 2008, T-509 de 2010, T-502 de 2011, T-584 de 2011. [24] Sentencia T-1023 de 2007. [25] Ver, entre otras, sentencias T-158 de 2006 y T-792 de 2007 [26] Según consta en el certificado expedido por el Área de Recursos Humanos de la Alcaldía de Santa Marta. (Folio 22 del Cuaderno No. 3).

[27] Folios 66 al 177 del Cuaderno No. 2. [28] Ver entre otras sentencias: T-951/05, T-410/05, T-1303/05, T-662/02 y T-883/01. [29] Por ejemplo, en la sentencia T-184/05 se dijo que si bien existía temeridad, era procedente revocar la multa impuesta al actor por considerar que no obró de mala fe.

[30] Sentencia T-1215 de 2003. [31] Ver sentencias: T – 553 de 1995, T – 262 de 1997, T – 599 de 2004, T – 363 de 2005, T – 151 de 2007 T – 583 de 2011, entre otras.

[32] Sentencia T-553 de 1995. [33] (…) Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.

[34] Sentencias T-329 de 1994, T-084 de 1998, T-631 de 2003, T-440 de 2010. [35] Sentencias T-720 de 2002, T-498 de 2002. [36] Tal como consta en la certificación expedida por el Área de Recursos Humanos de la Alcaldía Distrital de Santa Marta. (Folio 22 del Cuaderno No. 3).

[37] La señora Paulina Cáceres fue vinculada al Distrito de Santa Marta mediante Decreto No. 205 de septiembre de 1975. [38] Estos criterios fueron expuestos en los siguientes términos por la sentencia T-865 de 2009: “En suma, es posible afirmar que la fijación de una edad de retiro forzoso como causal de desvinculación del servicio público, constituye una medida gracias a la cual el Estado redistribuye y renueva un recurso escaso, como son los empleos públicos, con la finalidad de que todos los ciudadanos tengan acceso a éste en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades.

” [39] Sentencias T-033 de 1994, T-817 de 2005, SU-540 de 2007, T-170 de 2009, T-188 de 2010, entre otras. [40] “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”.

[41] Sentencia T-023 de 2003. [42] El artículo 58 de la Ley 550 de 199 prevé: “las disposiciones sobre acuerdos de reestructuración e instrumentos de intervención a que hace referencia esta ley serán igualmente aplicables a las entidades territoriales, tanto en su sector central como descentralizado, con el fin de asegurar la prestación de los servicios a cargo de las mismas y el desarrollo de las regiones, teniendo en cuenta la naturaleza y las características de tales entidades, de conformidad con las siguientes reglas especiales: (…) 13. Durante la negociación y ejecución del acuerdo de reestructuración, se suspende el término de prescripción y no opera la caducidad de las acciones respecto de los créditos a cargo de la entidad territorial, y no habrá lugar a la iniciación de procesos de ejecución ni embargos de los activos y recursos de la entidad. De hallarse en curso tales procesos o embargos, se suspenderán de pleno derecho.” [43] De conformidad con las afirmaciones realizadas por la accionante, su “ situación económica no es la mejor, actualmente tengo a cargo un hijo y varios nietos y con grandes dificultades de orden económico, acosada por una serie de deudas”.

(Folio 10 del cuaderno No. 2). [44] Sentencias T-334 de 1995, T-377 de 1995, T-1105 de 2002, T-1128 de 2008, entre otras. [45] Folios 178 a 179 del Cuaderno No. 2.

[46] Folio 180 del Cuaderno No. 2. [47] Folios 181 al 184 del Cuaderno No. 2. [48] Folios 185 a 186 del Cuaderno No. 2.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 8 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.