

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

Magistrado ponente

ATP1234-2021

Radicación n.º 118312

(Aprobación Acta No.211)

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

VISTOS

Se pronuncia la Sala en grado jurisdiccional de consulta, sobre el trámite incidental adelantado por la Sala de Casación Laboral de esta Corporación contra ANDREA MARCELA RINCÓN CAICEDO en su condición de DIRECTORA DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE COLPENSIONES, el cual fue promovido por el incumplimiento del fallo proferido el 21 de abril de 2021 en la acción de tutela número 110010205000202100525 (en adelante, acción de tutela 2021-00525).

ANTECEDENTES

Fueron recogidos en el incidente de desacato resuelto por la Sala de Casación Laboral el 6 de julio de 2021, en los siguientes términos:

Esta Sala de la Corte conoció en primera instancia de la acción de tutela que Luz Dary Zapata Ramírez instauró contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, trámite al cual fue vinculada la Administradora Colombiana de Pensiones –

Colpensiones, con la finalidad que se ordenara, entre otras, que la mencionada entidad la incluyera en nómina de pensionados, toda vez que existe sentencia ejecutoriada en la que se reconoció su prestación de vejez, y el trámite y culminación de otro mecanismo judicial puede implicar la causación de un perjuicio irremediable.

La referida pretensión fue concedida mediante sentencia CSJ STL4264-2021 de 21 de abril de 2021, determinación que fue impugnada razón por la cual, en providencia CSJ STP7161-2021 de 15 de junio de 2021 la homóloga Penal la modificó; no obstante, confirmó la decisión de inclusión en nómina de pensionados y, en tal virtud, resolvió:

PRIMERO. MODIFICAR el fallo impugnado, para en su lugar, conceder de manera transitoria el amparo constitucional de los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida digna de LUZ DARY ZAPATA RAMÍREZ.

SEGUNDO. En consecuencia, la orden emitida por la Sala de Casación Laboral, referida a “... ORDENAR a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES, que en el término de (72) horas, contados a partir de la notificación de esta decisión, expida el acto administrativo respectivo e incluya a la accionante en la nómina de pensionados, inicie el pago de la correspondiente mesada pensional y proceda a hacer la respectiva afiliación al sistema de salud, en cumplimiento de la sentencia que la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín profirió a su favor”, será de carácter provisional y mientras la actora interpone, conforme el procedimiento legal, el proceso ejecutivo laboral pertinente, término que no puede exceder los treinta (30) días, y se decide de fondo el mismo.

Dentro de la presente acción de tutela, la parte actora solicitó la apertura de trámite incidental de desacato contra Colpensiones, por el presunto incumplimiento de la orden impartida en el fallo en comento.

Previo a dar inicio al trámite referenciado, a través de autos de 31 de mayo y 10 de junio

esta Sala de la Corte requirió a la administradora convocada, con miras a que informara acerca del acatamiento al mandato impuesto en la aludida sentencia y allegara los soportes que dieran cuenta de tal actuación; sin embargo, en tales oportunidades no demostró el cumplimiento a la orden de tutela.

Posteriormente, mediante memorial de 21 de junio siguiente, Colpensiones indicó que si bien la sentencia proferida por esta Sala el 21 de abril de 2021 «implica un que hacer de [esa] administradora», lo cierto es que dicha actuación requería de la intervención del Coordinador Jurídico del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, razón por la cual, en comunicación n.º 2021_6009949 de 26 de mayo de 2021 le solicitó a esta última que allegara la siguiente documentación:

Oficio de solicitud por parte del Empleador, indicando los periodos a liquidar para la ciudadana Luz Dary Zapata Ramirez (sic) (...).

Fotocopia del documento de identidad de la ciudadana objeto de la liquidación.

Copias completas de las sentencias judiciales proferidas por el Juzgado Diecinueve Laboral del Circuito de Medellín de fecha 25 de septiembre de 2017, y por el Tribunal Superior de Medellín – Sala Laboral – Sala Primera de decisión Laboral de fecha 30 de enero de 2020, con sus respectivas constancias de ejecutoria.

Certificación de Salarios, para los periodos objeto de Liquidación en cumplimiento de la sentencia, de acuerdo con la siguiente estructura.

Una vez Colpensiones reciba la información anterior se elaborara (sic) la Liquidación del Cálculo Actuarial correspondiente, y se elaborarán los comprobantes de pago por los valores a pagar.

De no remitirse la información solicitada, Colpensiones no podrá elaborar la liquidación

correspondiente para su posterior pago y en consecuencia la Historia Laboral de la mencionada afiliada no reflejara (sic) los tiempos objeto de las sentencias.

Así mismo, refirió que se «encuentra realizando todas las acciones necesarias para acatar integralmente el fallo de tutela» y pidió que se ordenara al Coordinador Jurídico del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación que allegue «los documentos requeridos para el cabal cumplimiento de la orden de tutela, so pena de declarar [a su favor] la imposibilidad material del cumplimiento.

Como quiera que Colpensiones no demostró el acatamiento a la sentencia constitucional, a través de proveído de 22 de junio de 2021 esta Corporación ordenó dar apertura al trámite incidental y, en esa medida, corrió traslado a Andrea Marcela Rincón Caicedo en su calidad de directora de prestaciones económicas de dicha entidad, o a quien hiciera sus veces, para que informara los motivos por los cuales no dio cumplimiento al fallo CSJ STL4264-2021. Igualmente, requirió a Luis Fernando Ucros Velásquez, gerente de «determinación de derechos», en calidad de superior funcional de la incidentada, a fin de que la conminara a dar inmediato cumplimiento a la aludida providencia de amparo e iniciara el correspondiente proceso disciplinario, según lo previsto en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

Dentro del término otorgado, la Administradora Colombiana de Pensiones informó que se encuentra en «imposibilidad material de acatar el fallo de tutela», y transliteró jurisprudencia de la Corte Constitucional al respecto.

Por otra parte, la accionante aseguró que la entidad convocada no ha dado cumplimiento a la orden de tutela y, como fundamento de su afirmación, allegó documento en el que Colpensiones certificó que «revisada la nómina de pensionados de (...) Colpensiones la señora Luz Dary Zapata Ramirez (sic) (...) no figura percibiendo pensión por parte de esta administradora».

Mediante escrito recibido el 2 de julio de 2021 la Administradora Colombiana de Pensiones –

Colpensiones reitera la presunta «imposibilidad material de acatar el fallo de tutela» y eleva los mismos requerimientos mencionados anteriormente.

DECISIÓN OBJETO DE CONSULTA

La Sala de Casación Laboral de esta Corporación, el 6 de julio de 2021, sancionó ANDREA MARCELA RINCÓN CAICEDO en su condición de DIRECTORA DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE COLPENSIONES, con cinco (5) días de arresto y multa de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, al constatar que no cumplieron con la orden de tutela impartida en el fallo del 21 de abril de 2021 dentro de la acción de tutela 2021-00525.

En cuanto a la responsabilidad subjetiva de la sancionado, el a quo resaltó que este requisito se cumple teniendo en cuenta que frente a los requerimientos realizados, el funcionario accionado no ha mostrado interés ni ha realizado acciones para materializar el efectivo cumplimiento de la orden de tutela que le fue impartida.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

De conformidad con el inciso segundo del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para revisar en grado jurisdiccional de consulta la sanción impuesta por la Sala de Casación Laboral de esta Corporación contra ANDREA MARCELA RINCÓN CAICEDO en su condición de DIRECTORA DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE COLPENSIONES, como consecuencia del desacato declarado respecto de la orden impartida en el fallo proferido el 21 de abril de 2021, en el marco de la acción de tutela 2021-00525 promovida por LUZ DARY ZAPATA RAMÍREZ.

En consecuencia, el problema jurídico que convoca a la Sala consiste en establecer si debe confirmarse la sanción impuesta contra las autoridades accionadas.

Al respecto, siguiendo lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia T-280A de

2002, es importante recordar que el incidente de desacato es un mecanismo del que dispone el Juez de tutela para lograr la protección de derechos fundamentales amparados, dado que «...la imposición o no de una sanción en el curso del incidente de desacato puede llevar a que el accionado se persuada del cumplimiento de la orden de tutela.»

Así, la jurisprudencia ha indicado que el cumplimiento y el incidente de desacato son los dos instrumentos con los que el juez de tutela puede utilizar para lograr el cumplimiento de las órdenes impartida, bien sea de manera simultánea o sucesiva.

En la referida providencia, la Corte Constitucional precisó:

Ahora bien, quien solicita el amparo para lograr el efectivo cumplimiento de la decisión adoptada, de conformidad con el Decreto 2591 de 1991, artículos 27 y 52, dispone de dos instrumentos, que puede utilizar de manera simultánea o sucesiva. En efecto, dicha normatividad, faculta al accionante para pedir el cumplimiento de la orden de tutela mediante el denominado “trámite de cumplimiento” y/o para solicitar, por medio del “incidente de desacato”, que sea sancionada la persona que incumple dicha orden. En esta medida, “el juez puede adelantar el incidente de desacato y sancionar a los responsables y simultáneamente puede adelantar las diligencias tendentes a obtener el cumplimiento de la orden”.

La jurisprudencia constitucional, con fundamento en los preceptos legales contenidos en el mencionado decreto, distingue entre la actividad judicial orientada a obtener el cumplimiento del fallo de tutela y el incidente de desacato, así: “el trámite del cumplimiento no es un prerrequisito para el desacato, ni el trámite de 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”.

En la sentencia T-458 de 2003, dicha Corporación diferenció los siguientes aspectos entre el

desacato y el cumplimiento:

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.

Siguiendo esta línea interpretativa, se puede concluir que el cumplimiento es de carácter principal pues tiene su origen en la Constitución y hace parte de la esencia misma del recurso de amparo, siendo tan solo exigible para su configuración una responsabilidad objetiva. En cambio, el desacato es una figura jurídica accesoria, de origen legal y que requiere una responsabilidad de tipo subjetiva, bajo el entendido de que resulta necesario para imponer la sanción, probar la negligencia de la persona que debe cumplir la orden adoptada en la sentencia. (Resaltado fuera del texto original).

Entonces, no es presupuesto del incidente de desacato el haberse adelantado el trámite de cumplimiento, pues en todo caso este se puede y debe agotar cuando el fallo de tutela se desobedece y aún persiste la obligación de la autoridad accionada de cumplir, demostrándose eso sí la responsabilidad subjetiva del llamado a obedecer.

Visto de esta manera, la sanción es concebida como una de las formas a través de las cuales el juez puede lograr el cumplimiento de la sentencia de tutela cuando la autoridad accionada decidió no acatarla, razón por la cual, si la orden impartida ha sido cumplida durante el trámite del incidente, opera el fenómeno de la carencia actual de objeto y

desaparece el fundamento de la sanción.¹

En el caso concreto, se observa que la Sala de Casación Laboral de esta Corporación tramitó el incidente propuesto por LUZ DARY ZAPATA RAMÍREZ, concluyendo la declaratoria de incumplimiento del fallo de tutela del 21 de abril de 2021 proferido por el a quo, posteriormente modificado el 15 de junio de 2021 por esta Sala de Decisión de Tutelas No. 1 dentro del Radicado No. 116711, en la cual se resolvió lo siguiente:

PRIMERO. MODIFICAR el fallo impugnado, para en su lugar, conceder de manera transitoria el amparo constitucional de los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida digna de LUZ DARY ZAPATA RAMÍREZ.

SEGUNDO. En consecuencia, la orden emitida por la Sala de Casación Laboral, referida a “... ORDENAR a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES, que en el término de (72) horas, contados a partir de la notificación de esta decisión, expida el acto administrativo respectivo e incluya a la accionante en la nómina de pensionados, inicie el pago de la correspondiente mesada pensional y proceda a hacer la respectiva afiliación al sistema de salud, en cumplimiento de la sentencia que la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín profirió a su favor”, será de carácter provisional y mientras la actora interpone, conforme el procedimiento legal, el proceso ejecutivo laboral pertinente, término que no puede exceder los treinta (30) días, y se decide de fondo el mismo.

El mencionado trámite incidental se originó, en razón a que COLPENSIONES no había adelantado las actuaciones necesarias y completas relacionadas con la orden de tutela impartida, por consiguiente, se procedió a sancionar a ANDREA MARCELA RINCÓN CAICEDO en su condición de DIRECTORA DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE COLPENSIONES con cinco (5) días de arresto y multa de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La Sala observa que, luego de notificada la decisión objeto de consulta, la apoderada

judicial de COLPENSIONES, remitió un informe de cumplimiento de fallo de tutela, donde se relaciona la Resolución No. SUB 159438 de 8 de julio de 2021 “por medio de la cual se resuelve un trámite de prestaciones económicas en el régimen de prima media con prestación definida (vejez – cumplimiento de sentencia)”, en la cual se resolvió lo siguiente:

ARTÍCULO PRIMERO: Dar cumplimiento al fallo judicial proferido por H. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA DE y en consecuencia, reconocer y ordenar el pago de una pensión de VEJEZ a favor del (a) señor (a) ZAPATA RAMIREZ LUZ DARY, ya identificado (a), en los siguientes términos y cuantías:

Valor mesada a 1 de agosto de 2021 = \$2,329,943

ARTÍCULO SEGUNDO: La presente prestación junto con el retroactivo si hay lugar a ello, será ingresada en la nómina del periodo 202108 que se paga el último día hábil del mismo mes en la central de pagos del banco BBVA COLOMBIA de SABANETA CL 69 SUR 43C 18 SABANETA.

ARTÍCULO TERCERO: A partir de la inclusión en nómina de la presente prestación, se harán los respectivos descuentos en salud conforme a la ley 100 de 1993 en SURA EPS.

ARTICULO CUARTO: Remitir a la Dirección de Procesos Judiciales para que inicie el proceso de pago de las costas y agencias en derecho, conforme a los argumentos expuestos en el presente acto administrativo.

ARTÍCULO QUINTO: Esta pensión estará a cargo de:

DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA – VALOR CUOTA: \$165,659.00

COLPENSIONES – VALOR CUOTA: \$2,164,284.00

ARTICULO SEXTO: De acuerdo a lo expresado en la parte considerativa de la presente resolución, envíese copia al DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, para lo fines pertinentes.

ARTICULO SEPTIMO: Comunicar a la Dirección de Contribuciones Pensionales y Egresos de Colpensiones para lo de su competencia.

ARTICULO OCTAVO: Que es preciso advertir al demandante y/o apoderado (a) que en caso que haya iniciado Proceso Ejecutivo o solicitado la actualización de la liquidación del crédito y el mismo haya concluido con entrega de Título Judicial, se hace necesario que antes de efectuar el cobro de la prestación informe inmediatamente a la Administradora de Pensiones Colpensiones de dicho proceso con el fin de evitar que se produzca un doble pago por una misma obligación y se origine un enriquecimiento sin justa causa, lo que acarrearía responsabilidades de carácter civil, penal y disciplinario so pena de incurrir en el delito de fraude procesal tipificado en el artículo 453 del Código Penal.

ARTICULO NOVENO: Se manifiesta que el objeto del presente acto administrativo es dar cabal cumplimiento a la decisión proferida dentro del proceso judicial Rad 116177 tramitado ante el H. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA DE CASACIÓN LABORAL autoridad(es) del orden superior jerárquico, y que en razón a ello COLPENSIONES salvaguarda las responsabilidades de orden fiscal, económico y judicial que se deriven del acatamiento de esta orden impartida.

ARTÍCULO DECIMO: Notifíquese al (la) Doctor (a) CRUZ MARTINEZ MARIA AMALIA haciéndole saber que por tratarse de un Acto Administrativo de ejecución (artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), y por no ser necesario el agotamiento de la vía gubernativa, contra la presente resolución no procede recurso alguno.

En tales condiciones, siendo la finalidad del presente incidente de desacato que se respeten y garanticen los derechos fundamentales que han sido vulnerados, lo cual se evidencia, se

ha logrado, esta Sala encuentra que el objeto del incidente está superado.

Corolario de lo anterior, la Sala revocará la sanción impuesta contra ANDREA MARCELA RINCÓN CAICEDO en su condición de DIRECTORA DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE COLPENSIONES, mediante auto de 6 de julio de 2021.

Por lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL – EN SALA DE DECISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA No. 1,

RESUELVE

1. REVOCAR la sanción impuesta a ANDREA MARCELA RINCÓN CAICEDO en su condición de DIRECTORA DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE COLPENSIONES, por las consideraciones presentadas en precedencia.

2. NOTIFICAR esta providencia de conformidad con el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

3. DEVOLVER el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

1 Cfr. CC C-092 de 1997.