**DEBIDO PROCESO / ACCIÓN DE TUTELA / REQUISITOS DE PROCEDENCIA**

… el Decreto 2591 de 1991 establece ciertos requisitos de la acción de tutela que exige al juzgador analizar juiciosamente los fundamentos de hecho y pretensiones de la acción, a fin de determinar si se cumplen de los presupuestos necesarios para la procedencia de la tutela; éstos son: 1) invocación de afectación de un derecho fundamental; 2) legitimación de causa por activa; 3) legitimación de causa por pasiva; 4) inmediatez; 5) subsidiariedad.(…) De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la acción de tutela tiene carácter residual y subsidiario, y por lo tanto solo procede en los siguientes casos: (i) cuando la persona no cuenta con otro medio de defensa judicial, (ii) cuando el medio judicial existente es ineficaz, o (iii) cuando se interpone para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual el amparo deberá ser transitorio.

**DEBIDO PROCESO / TUTELA CONTRA DECISIÓN JUDICIAL / REQUISITOS GENERALES Y ESPECÍFICOS DE PROCEDIBILIDAD**

… la Corte Constitucional ha elaborado posiciones jurisprudenciales de interpretación para la procedencia de la tutela contra providencias judiciales, de manera inicial las señaló como “vías de hecho judicial” y posteriormente, amplió su interpretación para establecer unas “causales generales y específicas de procedencia” … Como requisitos generales de procedencia o “requisitos o causales generales de procedibilidad”, para que una decisión judicial pueda ser revisada, señaló: “a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional… b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio ius fundamental irremediable… c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez… f. Que no se trate de sentencias de tutela… como requisitos específicos de procedencia o “requisitos o causales especiales de procedibilidad”, se exige que la sentencia haya incurrido en al menos una de las siguientes causales: “a. Defecto orgánico… b. Defecto procedimental absoluto… c. Defecto fáctico… d. Defecto material o sustantivo… f. Error inducido… g. Decisión sin motivación… h. Desconocimiento del precedente…

**DEBIDO PROCESO / REQUISITOS ESPECÍFICOS DE PROCEDIBILIDAD / DEFECTO PROCEDIMENTAL**

… si bien el accionante no mencionó textualmente los defectos en los que incurrió el juzgador demandado, de los hechos narrados se evidencia que se incurrió en un: b) defecto procedimental. Sobre el tema, la Corte Constitucional ha aclarado que una providencia cae en un defecto procedimental, cuando se presentan dos escenarios: “(i) el absoluto, que se presenta cuando el operador judicial desconoce o se aparta del procedimiento legalmente establecido, y (ii) el exceso ritual manifiesto, el cual tiene lugar cuando el goce efectivo de los derechos de los individuos se obstaculiza por un extremo rigor en la aplicación de las normas procesales”.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**Imagen que contiene interior, gato, pequeño, tabla

Descripción generada automáticamente**

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA DE DECISIÓN LABORAL**

**Dr. GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO**

Magistrado Ponente

Pereira, nueve (09) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

|  |  |
| --- | --- |
| Proceso: | Tutela Primera Instancia |
| Radicado: | 66001220500020231006100 |
| Accionante: | Diego Alonso Mejía Vásquez |
| Accionados: | Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira  Superintendencia de Subsidio Familiar  Caja de Compensación Familiar de Risaralda COMFAMILIAR  - Luis Fernando Acosta Sanz |
| Vinculados | - Los representantes (trabajadores y empleadores) del Consejo Directivo de la Caja de Compensación de Risaralda y otros |
| Tema: | Derecho al Debido Proceso |
| Decisión: | Conceder |

**SENTENCIA No. 59**

**Aprobado por Acta No. 135 del 07 de noviembre del 2023**

En la fecha y una vez cumplido el trámite de ley, se decide la **acción de tutela** de la referencia en primera instancia, promovida por el señor **DIEGO ALONSO MEJÍA VÁSQUEZ** actuando en nombre propio en calidad de Representante de los Empleadores ante el Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar de Risaralda – COMFAMILIAR para el periodo 2021-2025 en contra del **JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE PEREIRA,** la **SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR,** la **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE RISARALDA – COMFAMILIAR** y el señor **LUIS FERNANDO ACOSTA SANZ** por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales**.**

Por medio del auto del 26 de octubre de 2023 se vinculó a los representantes (trabajadores y empleadores) del CONSEJO DIRECTIVO DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE RISARALDA – COMFAMILIAR y las demás partes en el proceso de tutela con radicado No. 66001310500220231021002.

1. **ANTECEDENTES**

El accionante **DIEGO ALONSO MEJÍA VÁSQUEZ**, promovió acción de tutela al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al trabajo, igualdad, acceso a la administración de justicia, debido proceso y la dignidad humana, consagrados en la Constitución Política y justifica el amparo constitucional basado en los siguientes,

**HECHOS**

Señaló que había sido reconocido como miembro principal representante de los empleadores de COMFAMILIAR mediante Resolución No. 625 del 12 de octubre de 2021, para desempeñar el cargo en el periodo 2021-2025. El 06 de diciembre de 2022, mediante Resolución No. 859 la SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR ordenó la intervención administrativa parcial de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE RISARALDA – COMFAMILIAR y decidió separar del cargo a los miembros del Consejo Directivo de COMFAMILIAR, incluidos los miembros principales representantes de los empleadores, los principales representantes de los trabajadores y los miembros suplementes de ambos.

Posteriormente, mediante sentencia del 04 de octubre de 2023, el Tribunal Superior de Pereira Sala Laboral, ordenó revocar la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Segundo Laboral, tuteló los derechos del accionante Israel Alberto Londoño Londoño, suspendió los efectos jurídicos de la Resolución No. 859 del 06 de diciembre de 2022 y demás actos de intervención ordenando la reintegración de los miembros del Consejo Directivo de COMFAMILIAR.

Así pues, la SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR no cumplió el fallo de tutela y de manera contraria a lo ordenado,mediante Resolución No. 891 del 12 de octubre de 2023 solamente reintegró a los miembros del Consejo Directivo de la CAJA DE COMPENSACIÓN DE RISARALDA – COMFAMILIAR, correspondiente a los representantes de los trabajadores sin reintegrar a los representantes de los empleadores. En otras palabras, reintegró a la mitad de los consejeros dejando el Consejo Directivo sin *Quorúm* deliberatorio y decisorio, vulnerando el derecho fundamental a la igualdad. Ello, a pesar de que la sentencia proferida por el Tribunal dejó sin efectos la Resolución No. 859 de 2022 que separó del cargo a todo el Consejo Directivo.

El 20 de octubre de 2023 el JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE PEREIRA mediante auto, ordenó el archivo del incidente de desacato argumentando que el accionante no se encontraba legitimado por activa en la acción de tutela en comento y declaró improcedente su petición. Lo anterior, sin realizar las acciones para hacer cumplir el numeral tercero de la sentencia del 04 de octubre del Tribunal, mediante el cual suspendió los efectos jurídicos de la Resolución 859 que separó del cargo a todo el Consejo Directivo de COMFAMILIAR.

Por último, indicó que a la fecha, la Caja de Compensación no ha podido sesionar por falta de *quorum* porque el señor LUIS FERNANDO ACOSTA SANZ, Director Administrativo, quien fue despedido antes de la intervención, y la SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR no han ordenado la integración del Consejo Directivo, lo que desconoce la gobernabilidad de la entidad, tal como se evidencia en el Acta del 20 de octubre de 2023 del Consejo Directivo y el oficio del 24 de octubre, emitido por el Secretario General de COMFAMILIAR.

**PRETENSIONES**

El recurrente solicita se tutelen sus derechos fundamentales y, en consecuencia, **1)** se ordene a la SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR y a la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE RISARALDA – COMFAMILIAR cumplir la sentencia de tutela No. 48 del 04 de octubre, reintegrando a todos los miembros del Consejo Directivo, incluidos los representantes de los empleadores y se abstengan de realizar actos que no permiten la gobernabilidad de COMFAMILIAR. **2)** Se ordene al JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE PEREIRA hacer cumplir la sentencia de tutela No. 48 del 04 de octubre de 2023 proferida por el Tribunal Superior de Pereira que suspendió los efectos de la Resolución No. 859 del 06 de diciembre de 2022 de la SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR. **3)** En razón a la anterior declaración, se ordene que de manera inmediata se reintegre al Consejo Directivo de COMFAMILIAR en su integridad, incluidos a los representantes de los empleadores, para que ejerzan el Gobierno Corporativo. **4)** Que se ordene a la SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR y al señor LUIS FERNANDO SANZ ACOSTA que se abstenga de afectar el gobierno corporativo de COMFAMILIAR RISARALDA y se advierta a la SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR que en el futuro se abstenga de intervenir la Caja por vías de hecho. **5)** Se ordene al Representante Legal de COMFAMILIAR que de manera inmediata y sin dilaciones convoque y permita convocar a sesiones a todo el Consejo Directivo de COMFAMILIAR, incluidos los representantes de los empleadores, conforme a los estatutos.

**POSICIÓN DE LAS ACCIONADAS**

1) El **JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE PEREIRA**, hizo un recuento de las actuaciones procesales dentro del proceso ordinario y manifestó que, mediante auto del 20 de octubre de 2023, declaró improcedente la petición de incidente del accionante, teniendo en cuenta que no se encuentra legitimado por activa para promover tal actuación y no aparece registrado como integrante del Consejo Directivo de la Caja COMFAMILIAR en la Resolución 2454 del 15 de septiembre de 2021. Aunado a ello, sostiene que el fallo de tutela fue claro y concreto en ordenar el reintegro de los miembros nombrados en la mentada resolución y únicamente fue a favor de los Representantes de los Trabajadores y no de los empleadores.

Finalmente, advirtió que el accionante fue nombrado como miembro principal representante de los empleadores mediante la Resolución 625 del 12 de octubre de 2021, de la cual nada se dijo en la sentencia de tutela del 04 de octubre de 2023 del Tribunal de Pereira, sin que sea admisible plantear que la orden de suspensión de los efectos jurídicos de la Resolución 859 de 2022, tenga los alcances que pretende el incidentista, pues para ello era indispensable una orden judicial similar a la que se tomó respecto de la Resolución No. 2454 de 2021. En ese sentido, solicitó se denieguen las peticiones formuladas, pues no ha vulnerado los derechos del accionante. (Anexo06)

2) Los vinculados **ISRAEL ALBERTO LONDOÑO LONDOÑO, PEDRO VICENTE VARGAS BARRAGÁN, ALBERTO DE JESÚS PULGARÍN GRAJALES, RICHARD ALEXANDER RESTREPO PIEDRAHITA, SANDRA MILENA ARANGO BUITRAGO Y RAMÓN ANTONIO TORO PULGARÍN**, en calidad de miembros del Consejo Directivo de COMFAMILIAR, a través de su apoderado, coadyuvaron a la parte accionante en la presente acción de tutela.

Señalaron que, conforme la decisión de tutela del 04 de octubre de 2023, mediante la cual suspendieron los actos administrativos de la intervención parcial de la Caja y una vez iniciado el incidente de desacato ante el Juzgado Segundo, la SUPERINTENDENCIA por medio de la Resolución 891 del 12 de octubre de 2023, ordenó reintegrar a los miembros representantes de los trabajadores nombrados en la Resolución 2454 del 15 de septiembre de 2021, sin ordenar el reintegro de los miembros representantes de los empleadores nombrados en la Resolución 625 del 12 de octubre de 2021.

El 20 de octubre de 2023, el Consejo Directivo intentó sesionar, pero la Secretaria General Encargada y el exdirector LUIS FERNANDO ACOSTA, se presentaron en la reunión citada y manifestaron que no se podría sesionar porque la SUPERINTENDENCIA solo había reintegrado a 5 consejeros representantes de los trabajadores, con lo cual, no tendría *quorum* para deliberar. Advirtió que el JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE PEREIRA archivó el trámite de incidente de desacato considerando que la SUPERINTENDENCIA había cumplido la orden de tutela al reintegrar únicamente a los miembros representantes de los trabajadores, sin considerar lo ordenado en el numeral tercero de la sentencia citada.

Mencionó que, a la fecha, los derechos del accionante se encuentran vulnerados y aunque se suspendieron los efectos de la Intervención Administrativa Parcial de COMFAMILIAR, aún se encuentra bajo la administración de un director que fue despedido y un interventor designado por la SUPERINTENDENCIA, lo cual es una directa violación a lo ordenado en el fallo de tutela del Tribunal. Considera que la decisión del JUZGADO SEGUNDO LABORAL DE PEREIRA contraviene lo dispuesto en los artículos 23 y 27 del Decreto 2591 de 1991, pues no ha velado por el cumplimiento de la decisión del Tribunal que claramente dejó sin efectos la intervención administrativa parcial. Aclaró que para cumplir con el fallo del Tribunal la SUPERINTENDENCIA debe actualizar el certificado de existencia y representación de la Caja reconociendo a los consejeros que fueron designados antes de la intervención.

Advirtió que, en caso de renuencia del JUZGADO SEGUNDO LABORAL para realizar las actuaciones en cumplimiento de la sentencia del Tribunal, esta quedaría inocua y repercutiría a la gobernabilidad de la Caja de Compensación, lo que pone en riesgo la sana, vigilada e imperiosa administración de los recursos de los trabajadores de Risaralda.

En virtud de lo anterior, solicitó tutelar los derechos del accionante y los de la totalidad de los miembros del Consejo Directivo de la Caja de Compensación, ordenando a la SUPERINTENDENCIA actualizar el Certificado de existencia y representación de COMFAMILIAR que incluya la totalidad de los miembros del Consejo designados legalmente por un periodo de cuatro (4) años, según la Resolución 0625 del 2021 y la Resolución 2454 del 15 de septiembre de 2021. (Anexo07)

3) La vinculada **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE RISARALDA – COMFAMILIAR RISARALDA** en cabeza de su representante legal, Juan Carlos Estrada Quintero, indicó que la sentencia de tutela tiene efectos *inter partes;* es decir, no tiene la fuerza de extenderse a terceros no intervinientes, en todo caso, el hecho de haber suspendido los efectos del acto administrativo no revive los actos derogados, según lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 153 de 1887. En ese sentido, la suspensión de la Resolución 859 de 2022 no tiene la fuerza de revivir el estado de cosas como el de reintegrar a todos los consejeros directivos.

Advirtió que la SUPERINTENDENCIA expidió la Resolución 891 del 12 de octubre de 2023 “*Por la cual se da cumplimiento de una orden judicial”,* ordenando reintegrar a los consejeros principales y suplentes que representan a los trabajadores, nombrados por el Ministerio de Trabajo mediante la Resolución 2454 de 2021 y cumpliendo lo ordenado en el numeral cuarto de la sentencia de tutela proferida por el Tribunal. Contrario a lo que explicó el accionante, la COMFAMILIAR opera de manera normal, pues continúa el desarrollo de los programas sociales, otorgando los subsidios en servicio, cuotas monetarias y subsidios en especie.

Por otra parte, indicó que no ha vulnerado el derecho al trabajo del accionante, dado que se trata de un empresario por ser representante legal, propietario y accionista de varias compañías. Señaló que, en la reunión del 20 de octubre de 2023, se garantizó a todos los participantes el derecho a intervenir y ser escuchados y explicó de manera clara y detallada el deber de cumplir la normativa y las directrices de la SUPERINTENDENCIA, respecto de la Resolución 891 de 2023.

En virtud de lo anterior, la CAJA DE COMPENSACIÓN COMFAMILIAR solicita ser desvinculada de la acción de tutela o, en su defecto, el fallo debe ser desfavorable a las pretensiones, ya que 1) existe una falta de legitimación en la causa por pasiva, 2) existe un pleito pendiente sobre los mismos hechos y pretensiones ante la Corte Suprema de Justicia por la acción de tutela que se adelanta contra el Tribunal, bajo radicado 11001020500020230157100, 3) no se cumple el requisito de subsidiariedad porque el accionante puede interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contenciosa administrativa, y 3) no se cumple con el requisito de inmediatez, pues han pasado 10 meses desde la intervención administrativa parcial de la COMFAMILIAR. (Anexo08)

El señor **LUIS FERNANDO ACOSTA SANZ** manifestó que existe una falta de legitimación en la causa por pasiva en calidad del cargo que ostenta de Director Administrativo de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR – COMFAMILIAR, pues la facultad de posesionar y remover a los consejeros de las Cajas de Compensación es exclusiva de la SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR. Aclaró que su deber es realizar las actuaciones en cumplimiento de la Constitución, las leyes vigentes y directrices emanadas por el ente interventor conforme al Reglamento interno de COMFAMILIAR y que en ningún momento ha afectado el gobierno corporativo, contrario a ello, ha velado por garantizar la institucionalidad de la Caja.

En ese sentido, solicitó ser desvinculado de la presente acción de tutela, pues no ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante; no obstante, consideró que se debe declarar la improcedencia de la acción constitucional o, en su defecto, fallar desfavorablemente a las pretensiones. (Anexo09)

El señor **JORGE IVÁN RAMÍREZ CADAVID** como miembro del Consejo Directivo de COMFAMILIAR, manifestó acatar la decisión que se tome en derecho. (Anexo10)

La **SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR** advirtió que, contra la sentencia de tutela del 04 de octubre de 2023 proferida por el Tribunal, se encuentra pendiente decidir un recurso de súplica contra el auto que decidió rechazar el incidente de nulidad. También cursa una demanda de tutela contra dicha sentencia ante la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, bajo radicado No. 72310. Por lo anterior, debe declararse improcedente la acción de tutela, pues el auto que decidió archivar el incidente de desacato está supeditado a lo que decida la Sala Laboral de la Corte.

Considera que el actor no demostró un perjuicio irremediable, pues está usando equivocadamente la tutela para controvertir una decisión adversa a sus intereses y de la cual no se ha proferido ningún fallo definitivo. Máxime cuando fue convocado al proceso judicial y coadyuvó la demanda del señor ISRAEL LONDOÑO, pero no impugnó la sentencia del juzgado, ateniéndose a las consecuencias del fallo de primera instancia que declaró improcedente la tutela. También tuvo oportunidad de pronunciarse en la acción de tutela interpuesta ante la Corte Suprema de Justicia, sin que conste que haya ejercido defensa alguna.

Por otra parte, señaló que la tutela en su contra también es improcedente, ya que expidió una resolución en cumplimiento de una orden judicial y para verificar su cumplimiento existe el incidente de desacato. Para atacar la Resolución 891 de 2023, el actor dispone de los medios de control ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, debiendo considerar que la causa de vulneración no proviene del auto que decidió archivar el incidente de desacato porque la Juez Segundo Laboral tiene la facultad de hacer cumplir el fallo, pero no tiene la facultad de cambiarlo.

Finalmente, indicó que la SUPERINTENDENCIA acató el fallo mediante la expedición de la Resolución 0891 del 12 de octubre de 2023, lo que demuestra respeto de la decisión judicial y fidelidad al principio de lealtad procesal. Más cuando ha cumplido la exhortación que se dictó en el numeral quinto del referido fallo, pues en ejercicio de sus facultades de inspección, vigilancia y control ha realizado todas las actuaciones para restaurar la gobernabilidad de la CAJA DE COMPENSACIÓN DE RISARALDA – COMFAMILIAR. (Anexo11)

Las demás partes guardaron silencio.

1. **CONSIDERACIONES**

Le corresponde a esta Sala de Decisión establecer si en el presente caso se encuentra vulnerado o amenazado los derechos fundamentales del accionante.

1. **Sobre la Acción de Tutela**

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la **Acción de Tutela** como un instrumento jurídico a través del cual los ciudadanos pueden acudir ante los Jueces Constitucionales a reclamar la protección directa e inmediata de los derechos fundamentales que estén siendo vulnerados, sin mayores requerimientos de índole formal y con la certeza de obtener oportuna resolución.

Así pues, la Tutela procede frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de dichos derechos fundamentales, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; de esta forma, se propende por cumplir uno de los fines esenciales del Estado Social de Derecho de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados constitucionalmente.

Se trata entonces de una categoría constitucional de protección que consagró la Constitución de 1991, tendiente a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas, de lesiones o amenazas de vulneración por parte de una autoridad pública y, bajo ciertos supuestos, por parte de un particular. Es un procedimiento judicial específico, autónomo, directo y sumario, que en ningún caso puede sustituir los procesos judiciales que establece la ley; en ese sentido, la Acción de Tutela es un instrumento jurídico de carácter subsidiario que no puede ser asumida como una institución procesal alternativa, supletiva, ni sustitutiva de las competencias constitucionales y legales de las autoridades públicas.

Bajo este panorama, el Decreto 2591 de 1991 establece ciertos requisitos de la acción de tutela que exige al juzgador analizar juiciosamente los fundamentos de hecho y pretensiones de la acción, a fin de determinar si se cumplen de los presupuestos necesarios para la procedencia de la tutela; éstos son: 1) invocación de afectación de un derecho fundamental; 2) legitimación de causa por activa; 3) legitimación de causa por pasiva; 4) inmediatez; 5) subsidiariedad.

La H. Corte Constitucional en sentencia T- 871 de 1999, respecto a la procedencia de la acción de tutela, precisó que:

*“La tutela es un mecanismo residual o subsidiario para la protección de los derechos fundamentales de las personas. Por lo tanto, sólo se puede acudir a ella cuando no exista un mecanismo alternativo de defensa judicial idóneo y eficaz para la protección del derecho. En razón de lo anterior la actividad del juez de tutela cuando se pide el amparo de derechos fundamentales debe estar dirigida a determinar: si no hay un medio alternativo de defensa judicial, en cuyo caso debe establecer si existió o no la violación del derecho y proceder en consecuencia a ampararlo o a desestimar la pretensión; si existe el medio alternativo de defensa judicial, debe juzgar si éste resulta o no idóneo y eficaz para la protección del derecho. Si acontece lo primero, la tutela es improcedente como instrumento definitivo de protección, pero el juez debe examinar si ella es viable como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Ante la segunda hipótesis, debe acceder a la tutela impetrada en forma definitiva si encuentra acreditada la violación del derecho.”*

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la acción de tutela tiene carácter residual y subsidiario, y por lo tanto solo procede en los siguientes casos: (i) cuando la persona no cuenta con otro medio de defensa judicial, (ii) cuando el medio judicial existente es ineficaz, o (iii) cuando se interpone para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual el amparo deberá ser transitorio.

1. **Acción de Tutela contra providencias judiciales.**

A través de diferentes sentencias, la Corte Constitucional ha elaborado posiciones jurisprudenciales de interpretación para la procedencia de la tutela contra providencias judiciales, de manera inicial las señaló como “vías de hecho judicial” y posteriormente, amplió su interpretación para establecer unas “causales generales y específicas de procedencia”. Así, en sentencia C-590 de 2005 sistematizó los requisitos de carácter general y específicos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, los cuales han sido reiterados por la misma Corporación.

Como requisitos generales de procedencia o “*requisitos o causales generales de procedibilidad”*, para que una decisión judicial pueda ser revisada, señaló:

*“a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. El juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional, so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones. En consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa por qué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes.*

*b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio ius fundamental irremediable. Razón por la cual, constituye un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, al asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se vaciaría de competencias a las distintas autoridades judiciales y se concentrarían indebidamente en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a estas jurisdicciones.*

*c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, esto es, que la acción de tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración. De lo contrario, al permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica, puesto que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos.*

*d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe comprobarse que esta tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora.*

*e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial, siempre* *que esto hubiere sido posible.*

*f. Que no se trate de sentencias de tutela. Esto por cuanto los debates sobre la protección de los derechos fundamentales no pueden prolongarse de manera indefinida, mucho más si todas las sentencias proferidas son sometidas a un riguroso proceso de selección ante esta Corporación, proceso en virtud del cual las sentencias no seleccionadas para revisión, por decisión de la sala respectiva, se tornan definitivas.”[[1]](#footnote-1)*

La misma providencia, como requisitos específicos de procedencia o “*requisitos o causales especiales de procedibilidad”*, se exige que la sentencia haya incurrido en al menos una de las siguientes causales:

*“a.* ***Defecto orgánico****, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.*

*b.* ***Defecto procedimental absoluto****, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.*

*c.* ***Defecto fáctico****, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.*

*d.* ***Defecto material o sustantivo****, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.*

*f.* ***Error inducido****, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.*

*g.* ***Decisión sin motivación****, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.*

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

*i.* ***Violación directa de la Constitución****.”[[2]](#footnote-2)* (Negrilla fuera de texto)

1. **Caso Concreto**

Para abordar el tema, esta Corporación en primer lugar, se pronunciará sobre la procedencia de la acción de tutela por la supuesta vulneración de los derechos fundamentales del accionante que se endilga a la COMFAMILIAR, la SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR y el señor LUIS FERNANDO ACOSTA SANZ. En segundo lugar, de conformidad con los requisitos generales y especiales para que proceda la tutela contra providencia, la Sala se ocupará de determinar si en el asunto bajo estudio se cumplen con los generales. De ser así, en tercer lugar, se dispondrá a establecer si la operadora judicial del JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE PEREIRA incurrió en alguna de las causales especiales de procedibilidad y si con ello vulneró el derecho fundamental al debido proceso del accionante DIEGO ALONSO MEJÍA VÁSQUEZ.

* 1. **Improcedencia de la acción de tutela respecto de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE RISARALDA COMFAMILIAR, la SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR** y el señor **LUIS FERNANDO ACOSTA SANZ.**

En la acción de tutela presentada por el señor DIEGO ALONSO MEJÍA VÁSQUEZ indica que la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE RISARALDA – COMFAMILIAR, la SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR y el señor LUIS FERNANDO ACOSTA SANZ han vulnerado sus derechos fundamentales al trabajo, a la igualdad, al debido proceso y la dignidad humana, ya que no le han permitido reintegrarse al cargo de miembro principal del Consejo Directivo de la COMFAMILIAR en calidad de Representante de los Empleadores, a pesar de la existencia de una orden judicial contenida en la sentencia de tutela del 04 de octubre de 2023.

Dicho fallo de tutela, en la parte resolutiva decidió:

“***PRIMERO****:* ***REVOCAR*** *la sentencia impugnada, proferida por el Juzgado Segundo del Circuito de Pereira, Risaralda.*

***SEGUNDO: TUTELAR*** *el derecho fundamental al debido proceso del accionante ISRAEL ALBERTO LONDOÑO LONDOÑO, en contra de la SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR.*

***TERCERO: SUSPENDER*** *los efectos jurídicos de la* ***Resolución No. 0859 del 06 de diciembre de 2022*** *“por medio de la cual se ordena la intervención administrativa parcial de la Caja de Compensación Familiar de Risaralda – COMFAMILIAR RISARALDA” la* ***Resolución No. 0150 del 22 de febrero de 2023*** *“por medio del cual se confirmó la decisión de intercesión” y la* ***Resolución No 0521 del 06 de junio de 2023****, por medio de la cual se prorroga por doce (12) meses más la intervención administrativa.*

***CUARTO:*** *Como consecuencia de lo anterior, se deberá* ***REINTEGRAR*** *a los miembros del Consejo Directivo de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE RISARALDA que se encontraban designados antes de la separación del cargo, según los nombramientos de la Resolución No. 2454 del 15 de septiembre de 2021 “Por la cual se designan los Representantes de los Trabajadores ante el Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar de Risaralda – COMFAMILIAR RISARALDA para el periodo 2021-2025”, entre los cuales está el accionante señor ISRAEL ALBERTO LONDOÑO LONDOÑO.*

***QUINTO: EXHORTAR*** *a la SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR, para que, efectúe las visitas ordinarias y especiales a que haya lugar, establezca las recomendaciones pertinentes a la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE RISARALDA y efectúe un seguimiento activo del cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas trazadas, según el procedimiento regulado en el Decreto 341 de 1988 en concordancia con lo establecido en el Decreto 2595 de 2012, Decreto Ley 2463 de 1981, Ley 25 de 1981, Ley 29 de 1982, y las demás vigentes y aplicables según el caso.*

***SEXTO: INSTAR*** *a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN - DELEGADA PARA ASUNTOS DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL para que, si a bien lo amerita, inicie las actuaciones que considere pertinentes.*

***SÉPTIMO: NOTIFÍQUESE*** *esta providencia a las partes en la forma y términos consagrados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.*

***OCTAVO: DENTRO*** *de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria del presente fallo,* ***REMÍTASE*** *de forma electrónica y en los términos del Acuerdo PCSJA20-11594 del 13 de julio de 2020, la presente Acción de Tutela ante la Honorable Corte Constitucional para su eventual* ***REVISIÓN.”***

En respuesta, las partes tuteladas, indicaron que no han vulnerado los derechos fundamentales del accionante, teniendo en cuenta que han acatado el fallo de tutela que, dicho sea de paso, solo emitió órdenes contra la SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR. De ahí que, en cumplimiento de la sentencia haya proferido la Resolución 891 del 12 de octubre de 2023 “Por la cual se da cumplimiento a una orden judicial” (fl.32, anexo13, 03Incidente), en la que resolvió:

“***ARTÍCULO PRIMERO: REINTEGRAR*** *a los miembros del Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar de Risaralda – COMFAMILIAR RISARALDA, nombrados mediante Resolución 2454 de 2021, que se enuncian a continuación:*

*Consejeros principales:*

*1. ISRAEL ALBERTO LONDOÑO LONDOÑO, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.118.193.*

*2. PEDRO VICENTE VARGAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.420.113.*

*3. ALBERTO DE JESÚS PULGARÍN GRAJALES, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.096.853.*

*4. RICHARD ALEXANDER RESTREPO PIEDRAHITA, identificado con cédula de ciudadanía 18.511.180.*

*5. SANDRA MILENA ARANGO BUITRAGO, identificada con cédula de ciudadanía 43.975.170.*

*Consejeros suplentes:*

*1. MARÍA ESMERALDA GONZÁLEZ VAQUERO, identificada con cédula de ciudadanía No. 42.029.452.*

*2. ÁLVARO JOHANY RUDAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 9.866.110.*

*3. LUIS FERNANDO JARAMILLO PESCADOR, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.016.318.*

*4. JULIO CÉSAR GONZÁLEZ GARCÍA, identificado con cédula de ciudadanía No. 18.595.121.*

*5. STEFANNY TORRES CASTRILLÓN, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.060.565.*

***ARTÍCULO SEGUNDO:*** *Realizar los trámites de registro respectivos.*

***ARTÍCULO TERCERO: COMUNICAR*** *la presente Resolución al Director Administrativo de la Caja de Compensación Familiar de Risaralda - COMFAMILIAR RISARALDA.*

***ARTÍCULO CUARTO: COMUNICAR*** *la presente Resolución a los Consejeros Directivos de la Caja de Compensación Familiar de Risaralda - COMFAMILIAR RISARALDA:*

*Consejeros principales:*

*- ISRAEL ALBERTO LONDOÑO LONDOÑO, a la unidad residencial Sanjosé de las Villas Etapa 3 casa 146 las villas de Pereira.*

*- PEDRO VICENTE VARGAS, al correo electrónico:* [*peterv2631@hotmail.com*](mailto:peterv2631@hotmail.com)

*- ALBERTO DE JESÚS PULGARÍN GRAJALES, al correo electrónico:* [*poruna.pereira.digna@hotmail.com*](mailto:poruna.pereira.digna@hotmail.com)

*- RICHARD ALEXANDER RESTREPO PIEDRAHITA, al correo electrónico:* [*richardrestrepop@jardinesderenacer.com*](mailto:richardrestrepop@jardinesderenacer.com)

*- Sandra Milena Arango Buitrago, al correo electrónico:* [*arangobuitrago@gmail.com*](mailto:arangobuitrago@gmail.com)

*Consejeros suplentes:*

*- MARÍA ESMERALDA GONZÁLEZ VAQUERO, al correo electrónico egonzalez@carder.gov.co y* [*esmesanti69@gmail.com*](mailto:esmesanti69@gmail.com)

*- ÁLVARO JOHANY RUDAS, al correo electrónico:* [*alvarorudas@gmail.com*](mailto:alvarorudas@gmail.com)

*- LUIS FERNANDO JARAMILLO PESCADOR, al correo electrónico:* [*luisjarami24@hotmail.com*](mailto:luisjarami24@hotmail.com)

*- JULIO CÉSAR GONZÁLEZ GARCÍA, al correo electrónico:* [*jgonzalez@donjulio.com.co*](mailto:jgonzalez@donjulio.com.co)

*- STEFANNY TORRES CASTRILLÓN, al correo electrónico: stefy4527@hotmail.com*

***ARTÍCULO QUINTO:*** *La presente Resolución rige a partir de su expedición*.”

Pues bien, se evidencia de las pruebas allegadas que el accionante no ha agotado los recursos propios en contra de la Resolución No. 891 del 12 de octubre de 2023 emitida por la SUPERINTENDENCIA, pues no allegó prueba de que hubiese presentado la reposición o apelación ante la misma entidad que profirió el acto o, en su defecto, que algún miembro del Consejo Directivo hubiese hecho uso de dicho medio de impugnación, de ahí que no se cumple con el requisito de subsidiariedad que hace improcedente la presente acción de tutela contra la Super como ente de vigilancia y control.

Sobre el tema, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado que la importancia de la subsidiariedad de la acción de tutela es incentivar a los ciudadanos a agotar oportunamente la vía gubernativa, en este caso, presentar el recurso de reposición o apelación elevado ante la SUPERINTENDENCIA, antes de acudir al escenario judicial, a fin de lograr la defensa de sus derechos fundamentales. En concordancia con ello, en sentencia SU498 de 2016, indicó:

## “*De otra parte, el artículo 86 ibídem también señala que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Esa previsión corresponde al requisito de subsidiariedad que descarta la utilización de la tutela como vía preferente para el restablecimiento de los derechos.*

## *Sobre el carácter subsidiario de la acción, la Corte ha señalado que “permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinario de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de derechos”.* ***Es ese reconocimiento el que obliga a los asociados a incoar los recursos ordinarios con los que cuenten para conjurar la situación que estimen lesiva de sus derechos y que impiden el uso indebido de la acción como vía preferente o instancia adicional de protección.****”* (Negrilla fuera de texto)

Del mismo modo, no se demostró que el accionante hubiese requerido o elevado peticiones ante la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE RISARALDA – COMFAMILIAR que se encontraran pendientes de resolver o que esta se hubiere rehusado a cumplir algún mandato legal u orden judicial. Y es que, para esta Corporación no quedan claras las supuestas acciones u omisiones en que incurrió la Caja que evidencien alguna trasgresión de derechos del accionante, mucho menos aquellas que emanan por parte del señor LUIS FERNANDO ACOSTA SANZ. Lo que se encuentra es que en el escrito se hace referencia a circunstancias subjetivas que no se deben ventilar en una acción de tutela ni que deban ser resueltas por esta Jurisdicción Constitucional.

En este punto, resulta pertinente recordar que la tutela es un medio excepcional que procede en situaciones en las que una persona, natural o jurídica, vulnera de forma tajante, evidente y grosera los derechos fundamentales de alguna de las partes y que, no existiendo otro medio judicial para ello, permite al juez constitucional intervenir para salvaguardar y velar por la protección de los derechos en riesgo o que se hubieren trasgredido.

De manera que, se deberá declarar improcedente la acción de la tutela, respecto de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE RISARALDA COMFAMILIAR, la SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR y el señor LUIS FERNANDO ACOSTA SANZ.

A continuación, la Sala procederá analizar exclusivamente la presunta vulneración del derecho fundamental al debido proceso en contra del JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE PEREIRA debido a que, por medio del auto del 20 de octubre de 2023, decidió archivar el trámite incidental promovido por el señor ISRAEL ALBERTO LONDOÑO LONDOÑO y declaró improcedente la petición elevada por los señores RAMÓN ANTONIO TORO PULGARÍN (vinculante y coadyuvante) y DIEGO ALONSO MEJÍA VÁSQUEZ (accionante).

* 1. **Cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial**

1. **Relevancia constitucional:** Para esta Sala de Decisión el asunto bajo estudio cuenta con relevancia constitucional, ya que, el accionante alega que la juez de primera instancia ha vulnerado el derecho fundamental al debido proceso y el acceso a la administración de justicia en el trámite de incidente de desacato. Es de tener en cuenta que dichos derechos fundamentales son el principio rector de todas las actuaciones judiciales y administrativas del Estado, por ende, son una garantía que se traduce en la manifestación del principio de legalidad que reviste todo el ordenamiento jurídico y su inobservancia pone en riesgo la seguridad jurídica y la aplicación correcta de la justicia.
2. **Subsidiariedad:** Esto es, que la cuestión discutida haya agotados todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa. En este caso se observa que, al tratarse de un asunto dentro de un trámite incidental, no procede ningún recurso, conforme lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1991. Por lo anterior, para esta Sala de Decisión, la tutela resulta ser el único medio idóneo para salvaguardar la protección de los derechos fundamentales que se reclaman vulnerados.
3. **Inmediatez:** Este requisito también se cumple, pues se cuestiona el auto del 20 de octubre de 2023 emitido el JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE PEREIRA en el proceso de incidente identificado con número de radicado 2023-10210, teniendo en cuenta que entre la fecha de la providencia (20-10-2023) y la presentación de la acción de tutela (25-10-2023) transcurrieron cinco (5) días que es un lapso razonable para la presentación de la acción constitucional.
4. **Irregularidad procesal con efecto decisivo en la providencia:** Ello significa que se debe comprobar que cuando se trate de una irregularidad procesal, debe evidenciarse que es decisivo o determinante en la providencia que se impugna y tiene efectos negativos en los derechos fundamentales de alguna de las partes. Pues bien, en este caso se cumple esta exigencia dado que el accionante alega que el Juzgado accionado declaró improcedente su solicitud de cumplimiento del fallo de tutela, argumentando no estar legitimados por activa en dicha acción. Esta presunta irregularidad, podría tener efectos negativos en el derecho fundamental al debido proceso y acceso a la administración de justicia del accionante.
5. **Identificación de los hechos que generaron vulneración de los derechos:** Este requisito se encuentra ampliamente verificado, pues el accionante efectuó una amplia identificación de las actuaciones que considera irregulares y realizó una descripción de los hechos que generaron la presunta vulneración del derecho al debido proceso y la administración de justicia.
6. **No debe dirigirse contra un fallo de tutela:** En el presente, se reitera, se controvierte el auto del 20 de octubre de 2023, dentro de un proceso de incidente de desacato; es decir, no se está atacando la orden de un fallo de tutela, por tanto, se cumple esta condición.

Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra la sentencia dictada por el JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE PEREIRA, la Sala procederá a determinar si el ente accionado incurrió en alguno de los requisitos especiales o específicos de procedibilidad, descritos anteriormente y dispuestos por la jurisprudencia.

* 1. **Cumplimiento de los requisitos especiales o específicos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial.**

En la demanda de tutela, si bien el accionante no mencionó textualmente los defectos en los que incurrió el juzgador demandado, de los hechos narrados se evidencia que se incurrió en un: **b) defecto procedimental.**

Sobre el tema, la Corte Constitucional ha aclarado que una providencia cae en un **defecto procedimental**, cuando se presentan dos escenarios:

*“****(i) el absoluto, que se presenta cuando el operador judicial desconoce o se aparta del procedimiento legalmente establecido, y (ii) el exceso ritual manifiesto, el cual tiene lugar cuando el goce efectivo de los derechos de los individuos se obstaculiza por un extremo rigor en la aplicación de las normas procesales.***

*Frente al defecto procedimental absoluto, este Tribunal ha señalado que se presenta cuando el operador judicial (i) sigue un trámite totalmente ajeno al asunto sometido a su competencia; (ii) pretermite etapas sustanciales del procedimiento establecido o (iii) pasa por alto realizar el debate probatorio.*

*En todo caso, bien sea que se trate de un defecto procedimental absoluto o un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto,* ***la procedencia de la acción de tutela en estos casos se sujeta a la concurrencia de los siguientes elementos:*** *“(****i)*** *que no haya posibilidad de corregir la irregularidad por ninguna otra vía, de acuerdo con el carácter subsidiario de la acción de tutela, salvo que se advierta la ocurrencia de un perjuicio irremediable;* ***(ii)*** *que el defecto procesal sea manifiesto y tenga una incidencia directa en el fallo que se acusa de ser vulneratorio de los derechos fundamentales;* ***(iii)*** *que la irregularidad haya sido alegada en el proceso ordinario, salvo que ello hubiera sido imposible, de acuerdo con las especificidades del caso concreto;* ***(iv)*** *que la situación irregular no sea atribuible al afectado; y finalmente,* ***(v)*** *que, como consecuencia de lo anterior, se presente una vulneración a los derechos fundamentales.”* (Sentencia SU286/21)

Pues bien, en el caso bajo estudio, se encuentran cumplidos los elementos dispuestos por la Corte Constitucional para que proceda la acción de tutela ante un caso de defecto procedimental, toda vez que no existe posibilidad de corregir el auto que declaró improcedente la petición de incidente por incumplimiento de la sentencia de tutela del 04 de octubre de 2023, pues el ordenamiento jurídico no ha dispuesto una vía específica para ello. Además, el accionante interpuso el recurso de reposición contra dicha providencia que, aunque es abiertamente improcedente, puso de presente la irregularidad procedimental. Finalmente, no se evidencia que la situación irregular hubiese estado en cabeza del accionante y de mantenerse dicha decisión, se prolongaría la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y el acceso a la administración de justicia.

**Vulneración del debido proceso y acceso a la administración de justicia por la orden de archivar el incidente de desacato y declarar improcedente la petición elevada por el accionante.**

La jurisprudencia constitucional ha señalado que el incidente de desacato procede a solicitud de parte y se deriva del incumplimiento de una orden proferida por el juez de tutela, en los términos en los cuales ha sido establecido por la sentencia que ha hecho tránsito a cosa juzgada y emana de los poderes disciplinarios del juez constitucional. En virtud de ello, se ha revestido al juez constitucional de facultades sancionatorias para ordenar el cumplimiento de las órdenes judiciales, cuyo fin último es el de proteger los derechos fundamentales del amparado, respetar las órdenes judiciales y garantizar el debido proceso y el derecho de defensa en el trámite.

Así, en sentencia C-367 de 2014, el Alto Tribunal Constitucional reconoció que el juez que conoce el desacato puede proferir órdenes adicionales, introducir ajustes y demás actuaciones necesarias, para asegurar el cumplimiento de la decisión. Al respecto dijo:

“(…) ***el juez que conoce el desacato, en principio, no puede modificar el contenido sustancial de la orden proferida o redefinir los alcances de la protección concedida, salvo que la orden proferida sea de imposible cumplimiento o que se demuestre su absoluta ineficacia para proteger el derecho fundamental amparado****, (v) por razones muy excepcionales, el juez que resuelve el incidente de desacato o la consulta, con la finalidad de asegurar la protección efectiva del derecho, puede proferir órdenes adicionales a las originalmente impartidas o introducir ajustes a la orden original, siempre y cuando se respete el alcance de la protección y el principio de la cosa juzgada; (vi) el trámite de incidente de desacato debe respetar las garantías del debido proceso y el derecho de defensa de aquél de quien se afirma ha incurrido en desacato, quien no puede aducir hechos nuevos para sustraerse de su cumplimiento; (vii) el objetivo de la sanción de arresto y multa por desacato es el de lograr la eficacia de las órdenes impartidas por el juez de amparo para la efectiva protección de los derechos fundamentales reclamados por los tutelantes, por lo cual se diferencia de las sanciones penales que pudieran ser impuestas; (viii)* ***el ámbito de acción del juez, definido por la parte resolutiva del fallo correspondiente, le obliga a verificar en el incidente de desacato: “(1) a quién estaba dirigida la orden; (2) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; (3) y el alcance de la misma.*** *Esto, con el objeto de concluir si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa (conducta esperada)”. De existir el incumplimiento “debe identificar las razones por las cuales se produjo con el fin de* ***establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho*** *y si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada”.*

De lo anterior, se puede concluir que el incidente de desacato no tiene como fin la sanción de los funcionarios o entes que incumplan una orden judicial, sino **garantizar y propiciar que se cumpla el fallo de tutela de manera eficaz**, so pena de las sanciones dispuestas en el Decreto 2591 de 1991. De ahí que el espíritu de las normas y la jurisprudencia en materia constitucional, le haya otorgado amplias herramientas al juez que conoce del incidente de desacato, pues tiene la facultad para proferir órdenes adicionales o introducir los ajustes necesarios en los casos en los cuales las sentencias de tutelas resulten ineficaces para proteger el derecho fundamental del amparado.

Pues bien, en el presente caso se evidencia que la sentencia de tutela del 04 de octubre de 2023 dentro del proceso con radicado 2023-10210, proferida por la Sala Mayoritaria de este Tribunal omitió hacer referencia a los cinco (5) miembros representantes de los empleadores que fueron escogidos y aprobados mediante la Resolución 625 de 2021 de la SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR y que hacen parte del Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar de Risaralda – COMFAMILIAR. Pues, solo se hizo mención en la parte resolutiva a los miembros representantes de los trabajadores que fueron designados por medio de la Resolución No. 2454 del 15 de septiembre de 2021.

En principio, la *a quo* se encontraba habilitada para actuar como lo hizo procurando el cumplimiento del fallo de tutela según las órdenes impuestas en su parte resolutiva; no obstante, apelando a las facultades reconocidas por la Corte Constitucional, la juez que conoce el incidente de desacato podía modular la sentencia del Tribunal para hacer efectiva la acción de amparo y establecer las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del fallo. De ahí que, resultaba pertinente tramitar la solicitud de incidente de desacato elevada por el accionante como miembro del Consejo Directivo en representación de los empleadores. Cualquier interpretación en contrario, generaría una absoluta ineficacia de las obligaciones emanadas de la orden judicial y vulneraría los efectos *inter pares* que provienen de la sentencia.

Sobre esto último, vale la pena traer a colación el concepto de la Corte Constitucional sobre los efectos *inter pares* en la sentencia T-372-21, cuando dijo:

“(…) *en la Sentencia T-100 de 2017, se expuso que: “[l]os efectos inter pares****pretenden salvaguardar el principio de igualdad entre los sujetos pasivos de una vulneración de derechos fundamentales****,* ***puesto que las mismas circunstancias obligan a que el juez emita ordenes uniformes para todos los afectados****.* ***Así mismo, esos alcances de las decisiones garantizan******la coherencia del sistema de derecho y la seguridad jurídica****, como quiera que deben existir decisiones similares a casos equivalentes”.* (Negrilla fuera de texto)

Así pues, como quiera que dos de las órdenes de la parte resolutiva de la sentencia de tutela son: **1)** “***SUSPENDER*** *los efectos jurídicos de la* ***Resolución No. 0859 del 06 de diciembre de 2022*** *“por medio de la cual se ordena la intervención administrativa parcial de la Caja de Compensación Familiar de Risaralda – COMFAMILIAR RISARALDA”, la* ***Resolución No. 0150 del 22 de febrero de 2023*** *“por medio del cual se confirmó la decisión de intercesión” y la* ***Resolución No 0521 del 06 de junio de 2023****, por medio de la cual se prorroga por doce (12) meses más la intervención administrativa.”* y **2)** “***REINTEGRAR*** *a los miembros del Consejo Directivo de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE RISARALDA que se encontraban designados antes de la separación del cargo* (…)*”,* la Juez Segundo Laboral podía redefinir los alcances de dicha decisión para incluir a todos los miembros del Consejo Directivo -cinco (5) miembros con sus respectivos suplentes de los empleadores, designados mediante la Resolución 625 de 2021 de la SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR y los cinco (5) miembros con sus respectivos suplentes de los trabajadores, designados mediante acto administrativo expedido por el Ministerio del Trabajo, mediante Resolución 2454 del 15 de septiembre de 2021- y tramitar el incidente de desacato.

Ahora, no se puede pasar por alto que la suspensión de los efectos jurídicos de los actos administrativos surge con la finalidad de mantener el estado de cosas antes de la expedición de los mismos. En otras palabras, todo debe regresar al lugar de partida previo a la intervención administrativa parcial de COMFAMILIAR con el deber de reintegrar a cada uno de los miembros del Consejo Directivo, tanto los representantes de los trabajadores como de los empleadores con sus respectivos suplentes, quienes se encontraban en su cargo antes de la medida de intervención.

No sobra mencionar que, aun cuando no se hizo mención de la totalidad de los miembros del Consejo Directivo que se encontraban vinculados antes de la Intervención Administrativa Parcial de la Superintendencia, los consejeros como el accionante DIEGO ALONSO MEJÍA VÁSQUEZ fueron vinculados y notificados dentro de la referida acción constitucional, según se observa en el Auto de Estese a lo Dispuesto del 15 de agosto de 2023 (anexo21 y 22, 02Principal), emitido por ese mismo juzgado, y en el correo electrónico de la misma fecha, donde se indicó:

“*Por medio del presente, me permito notificar el auto que se atiene a lo dispuesto por el superior dentro de la Acción de Tutela instaurada por ESNEIDER CABANA PÉREZ apoderado judicial de ISRAEL ALBERTO LONDOÑO LONDOÑO en contra de PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN y SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR, misma que dispuso vincular a JORGE IVÁN RAMÍREZ CADAVID, PEDRO VICENTE VARGAS BARRAGÁN, ALBERTO DE JESÚS PULGARÍN GRAJALES, RICHARD ALEXANDER RESTREPO PIEDRAHITA Y SANDRA MILENA ARANGO BUITRAGO,* ***DIEGO MEJÍA VÁSQUEZ****, JAVIER ANTONIO MEJÍA OCHOA, DIEGO CASTAÑO CÉSPEDES Y* ***RAMÓN ANTONIO TORO PULGARÍN****.”* (Negrilla fuera de texto)

Dicha providencia, se efectuó en cumplimiento del Auto del 14 de agosto de 2023, con ponencia de la Magistrada, Olga Lucía Hoyos Sepúlveda, mediante el cual se declaró la nulidad de la sentencia del 04 de julio de 2023, a fin de que el juzgado primigenio “*reanude la misma con* ***la vinculación de los miembros del consejo directivo de Comfamiliar Risaralda que actuaron en la sesión celebrada el 29/11/2022 – acta 1231 -,*** *así como al director administrativo removido Luis Fernando Acosta Sanz y su reemplazo Fabio Alberto Salazar Rojas, a quienes deberá otorgar los términos correspondientes para que ejerzan su defensa.”* (Negrilla fuera de texto)

En virtud de lo anterior, se TUTELARÁN los derechos fundamentales del señor DIEGO ALONSO MEJÍA VÁSQUEZ de la acción constitucional interpuesta en contra del JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE PEREIRA, RISARALDA. Conforme a ello, se dejará sin efectos el auto del 20 de octubre de 2023 que archivó el incidente de desacato y declaró improcedente la petición elevada por los señores RAMÓN ANTONIO TORO PULGARIN y DIEGO ALONSO MEJÍA VÁSQUEZ y se ordenará al Juzgado accionado que, en el plazo de 48 horas proceda a darle trámite a las peticiones elevadas por los mencionados y tramite el incidente de desacato en los términos explicados en la presente providencia.

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE**

**PRIMERO**: **TUTELAR** los derechos al debido proceso y el acceso a la administración de justicia del señor DIEGO ALONSO MEJÍA VÁSQUEZ en la acción de tutela contra el JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE PEREIRA, RISARALDA.

**SEGUNDO: DEJAR** **SIN EFECTOS** el auto del 20 de octubre de 2023, por medio del cual se archivó el incidente de desacato y declaró improcedente la petición elevada por los señores RAMÓN ANTONIO TORO PULGARIN y DIEGO ALONSO MEJÍA VÁSQUEZ.

**TERCERO:** **ORDENAR** al JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE PEREIRA, RISARALDA, para que, en el término de 48 horas, proceda a darle trámite a las peticiones elevadas por los mencionados y tramite el incidente de desacato, en los términos expuestos en la considerativa de este fallo.

**CUARTO: DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de tutela en contra de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE RISARALDA COMFAMILIAR, la SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR y el señor LUIS FERNANDO ACOSTA SANZ, por las razones expuestas en la parte motiva.

**QUINTO: NOTIFÍQUESE** esta providencia a las partes en la forma y términos consagrados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**SEXTO: EN CASO DE SER IMPUGNADA** remítase al Superior para lo de su competencia o **EN FIRME** la presente decisión, **remítase** de forma electrónica y en los términos del Acuerdo PCSJA20-11594 del 13 de julio de 2020, la presente acción de tutela ante la Honorable Corte Constitucional para su eventual **REVISIÓN.**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,

**GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO**

**OLGA LUCIA HOYOS SEPÚLVEDA**

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Con salvamento de voto

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO**

**SALA LABORAL**

MAGISTRADO: **JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Pereira, nueve [9] de noviembre de dos mil veintitrés [2023].

**SALVAMENTO DE VOTO:**

Con el respeto que corresponde, difiero de la decisión adoptada por la mayoría de integrantes de esta Sala pues considero que el Juzgado Segundo Laboral del Circuito no vulneró los derechos fundamentales del accionante.

Son razones de mi posición las siguientes:

En una decisión judicial su parte resolutiva es la que define las obligaciones y derechos recíprocos que se declaran a cargo y en favor de los diferentes sujetos procesales. Así, cuando se va a cumplir o se pretende hacer cumplir, solo se puede pretender por los beneficiados, frente a los obligados y por las precisas órdenes que a ellos se impartieron en el texto de la resolución.

Bien puede ocurrir que en un proceso participen múltiples personas, entre accionantes, accionados y vinculados, pero solo algunos resulten favorecidos con la decisión porque en concreto se determine el conjunto de ellos a quienes se protege en la providencia.

Fue eso lo que ocurrió con la sentencia proferida por mayoría en esta misma Sala en la acción iniciada por el señor Israel Londoño contra la Superintendencia de Subsidio Familiar y otros, que generó la solicitud de desacato por parte del acá accionante. En efecto, en aquel proceso, él fue vinculado al trámite, pero en la decisión final, la Sala mayoritaria concretamente dispuso:

**“CUARTO:** Como consecuencia de lo anterior, se deberá **REINTEGRAR** a los miembros del Consejo Directivo de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE RISARALDA que se encontraban designados antes de la separación del cargo, según los nombramientos de la Resolución No. 2454 del 15 de septiembre de 2021 “Por la cual se designan los Representantes de los Trabajadores ante el Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar de Risaralda – COMFAMILIAR RISARALDA para el periodo 2021-2025”, entre los cuales está el accionante señor ISRAEL ALBERTO LONDOÑO LONDOÑO.”

Como fácilmente puede verse, los efectos del fallo, la mayoría que tomó esa decisión, los limitó al reintegro de los miembros del Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar designados como representantes de los trabajadores ante el Consejo Directivo, pero nada se dispuso respecto a los designados como representantes de los empleadores, que es el caso del señor Diego Alonso Mejía Vásquez. Y esa omisión, **que bien puede considerarse una falencia de la providencia, pudo y debió ser corregida por los mecanismos previstos en la ley para el efecto**, como lo son la petición de adición o complementación de la sentencia, pero ello no ocurrió y simplemente se pretendió iniciar, por el acá accionante un incidente de desacato, que de manera correcta el juzgado decidió no tramitar por no estar él legitimado para el efecto.

Es por lo anterior que no comparto la posición asumida por los demás integrantes de la Sala en este asunto que, frente al error en que dicen haber incurrido -al no haber incluido en la parte resolutiva de la decisión a todos los miembros del Consejo Directivo- en la sentencia proferida en la acción iniciada por el señor Israel Londoño, ahora, en esta acción, iniciada por uno de los Consejeros allí excluido, haciendo mención al uso de unos **supuestos efectos inter pares** con base en los cuales consideran que el despacho de primera instancia **debió entender, imaginar y modular** la decisión por ellos proferida, consideren que, en efecto, dicha célula judicial violó los derechos fundamentales del actor.

No, el despacho simplemente le dio a la sentencia, cuyo desacato se pedía, el alcance y los efectos que ella tenía. No podía darle otros, porque de hacerlo estaría violando la ley. Es que vale recordar que los efectos **inter pares** deben estar señalados en la propia providencia, sin que pueda determinarlos aquel funcionario que deba hacerla cumplir. Eso sería simplemente caótico.

Queda así salvado mi voto.

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Magistrado

1. Corte Constitucional, Sentencia C-590 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño. [↑](#footnote-ref-1)
2. *Ibídem* [↑](#footnote-ref-2)