

INFORME SECRETARIAL. Bogotá D.C., 17 de marzo de 2021. Al Despacho en la fecha para proveer, el Incidente de Desacato dentro de la Acción de Tutela N°. 2018 – 00102 de MARÍA RUTH OSPINA contra ICBF, informando que se profirió auto de decreto de pruebas (fls. 706 y 707) y la parte actora allegó escrito formuló solicitud de pruebas (fls. 708 a 742), y se encuentra pendiente de resolver.



CAROLINA FORERO ORTIZ
Secretaria

JUZGADO DIECISIETE LABORAL DEL CIRCUITO

Bogotá, D. C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

Teniendo en cuenta el anterior informe, se procede a resolver, previos los siguientes ANTECEDENTES:

En primer lugar, se hace necesario precisar que dentro del presente trámite de incidente por desacato, se profirió auto el día 16 de octubre de 2019, imponiendo sanción a la Dra. Juliana Pungiluppi, quien en ese momento ostentaba la calidad de Directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar I.C.B.F., conforme obra a folios 203 a 207, decisión que fue revocada por la Sala de Decisión Laboral del H. Tribunal Superior de este Distrito Judicial Bogotá en providencia del 20 de noviembre de 2019, en razón a que el Ministerio de Salud y Protección Social no ostentaba la calidad de superior jerárquico de la directora de la entidad accionada (fls. 221 a 223), ordenando, en consecuencia, rehacer las actuaciones desde la etapa de requerimiento.

Adelantado nuevamente el trámite y efectuado el requerimiento previo y luego ordenada la apertura del incidente (fls. 221 a 293), en auto del 31 de agosto de 2020 se dispuso sancionar por desacato a la Dra. Lina María Arbeláez, actual representante legal del ICBF, y en consecuencia se remitió el expediente al H. Tribunal Superior de Bogotá, Sala Laboral, para la respectiva Consulta de la sanción; sin embargo, por auto del pasado 10 de septiembre de 2020 (fls. 360 a 367), la Sala Cuarta de Decisión declaró la nulidad de lo actuado desde el auto del 3 de diciembre de 2019 y ordenó adecuar al trámite; por lo que, en acatamiento a lo dispuesto por el Superior, se adelantaron nuevamente las actuaciones dentro trámite incidental y por auto del 14 de septiembre de 2020 (fl. 371) se dispuso requerir a la Dra. Lina María Arbeláez, para el cumplimiento de las órdenes impartidas en el fallo de tutela proferido por el Tribunal Superior de este Distrito judicial el 24 de mayo de 2018, y así mismo se le requirió para que informara el nombre completo y documento de identificación de quien ostentaba, para entonces, el cargo de director del Consejo Directivo de esa entidad, para efectuar el requerimiento respectivo en calidad de su superior jerárquico.

Efectuado nuevamente, el requerimiento ordenado (fl. 372 y 373), el I.C.B.F. remitió respuesta el día 17 de septiembre de 2020 (fls. 374 a 379), informando sus actuaciones y señaló que había dado cumplimiento a las órdenes de tutela, e indicando que, de conformidad a lo normado en el artículo 2° del Decreto 4156 de 2011, el Consejo Directivo de esa entidad está presidido por el Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Aclarado lo anterior, por auto del 25 de septiembre de 2020 (fls. 380 y 381), se dispuso efectuar requerimiento a la Dra. Susana Correa Borrero, en su calidad de Directora General del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, para que, como Presidente del Consejo Directivo del I.C.B.F., órgano que hace las veces de superior jerárquico, requiriera, a su vez, a la directora y en ese mismo proveído se insistió en la obligación de la entidad accionada para que diera, sin más dilaciones, cumplimiento al fallo de tutela.

Cumplida la etapa de requerimiento, por auto del 13 de octubre de 2020 (fls. 421 a 424), se dispuso la apertura del incidente de desacato y la notificación personal a la Dra. Lina María Arbeláez, Directora del I.C.B.F., y el traslado por el término legal de tres (3) días para que ejerciera su defensa y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en su calidad de presidente del Consejo Directivo de esa entidad, de conformidad a lo preceptuado en el Decreto 806 del 4 de junio de 2020.

Efectuadas las notificaciones de rigor, tanto a la Directora del I.C.B.F., como al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en su calidad de presidente del Consejo Directivo de esa entidad (fls. 425 a 428), se recibió respuesta por parte de la accionada (fls. 429 a 447), y por proveído del 29 de octubre de 2020 se dispuso sancionar por desacato a la Dra. Lina María Arbeláez, representante legal del ICBF, y en consecuencia se remitió la actuación al H. Tribunal Superior de Bogotá para la respectiva Consulta y por auto del pasado 20 de noviembre de 2020 (fls. 588 a 595), nuevamente la Sala de Decisión declaró la nulidad de todo lo actuado desde el auto del 25 de septiembre de 2019, ordenando rehacer las actuaciones.

En acatamiento a lo dispuesto por el Superior, se inició nuevamente el trámite incidental y por auto del 2 de diciembre de 2020 (fls. 599 y 600), se dispuso efectuar requerimiento a la Dra. Susana Correa Borrero, en su calidad de Directora General del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, para que, como Presidente del Consejo Directivo del I.C.B.F., órgano que hace las veces de superior jerárquico del ICBF, requiriera, a su vez, a la directora y en ese mismo proveído, se dispuso requerir a la Dra. Lina María Arbeláez, en calidad de Directora del ICBF, el cumplimiento de las órdenes impartidas por el Superior en el fallo de Tutela y se solicitó, además, a la parte actora que informara al Juzgado, si en efecto como lo aduce la entidad accionada, ya se había dado cumplimiento al fallo de tutela.

Efectuados los requerimientos ordenados (fls. 601 a 605), la apoderada de la accionante (fls. 606 a 613), manifiesta que a la fecha la entidad accionada no ha dado cumplimiento a la orden de tutela en la medida que no han sido efectuados los aportes para pensión a favor de la actora y con destino a Colpensiones, por el período ordenado en su providencia por el H. Tribunal Superior. Por su parte, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, también se pronunció a través de memorial remitido el día 10 de diciembre de 2020 (fls. 614 a 636) en el cual señaló, básicamente, que no es superior jerárquico de la directora del ICBF, no obstante, en acatamiento de la orden impartida, remitió requerimiento a la Dra. Lina María Arbeláez para el cumplimiento del fallo de tutela (fl. 635). La entidad accionada ICBF por su parte, no dio respuesta.

Cumplida la etapa de requerimiento, por auto del 21 de enero de 2021 (fls. 636 a 639), se dispuso la apertura del incidente de desacato y la notificación personal a la Dra. Lina María Arbeláez, Directora del I.C.B.F., y correrle traslado por el término legal de tres (3)

días para que ejerciera su defensa y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en su calidad de presidente del Consejo Directivo de esa entidad, de conformidad a lo preceptuado en el Decreto 806 del 4 de junio de 2020.

Realizadas las notificaciones de rigor, tanto a la Directora del I.C.B.F., como al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en su calidad de Presidente del Consejo Directivo de esa entidad (fls. 640 a 644), se recibió escrito de la apoderada de la parte actora reiterando que la entidad no ha dado cumplimiento a lo ordenado por el Superior en su fallo (fls. 645 a 652). Por su parte, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social reiteró los argumentos expuestos en su respuesta anterior (fls. 653 a 670).

Por su parte la accionada también remitió respuesta el día 28 de enero de 2021 (fls. 672 a 705), en la que manifiesta, en síntesis, que ha cumplido el trámite administrativo ordenado, bajo la legislación aplicable, conforme lo dispuso la Corte Constitucional en Auto 186 de 2017, remitiendo inicialmente al Consorcio Colombia Mayor certificación de tiempo de servicio de la demandante mediante comunicación S-2018-375393-0101 del 3 de julio de 2018. Que luego del requerimiento efectuado mediante oficio 1034 de 12 de octubre de 2018, esa entidad solicitó al Consorcio Colombia Mayor información sobre el cumplimiento del fallo de tutela, mediante comunicación S-2018-617344-0101 del 18 de octubre de 2018 y que, finalmente, solicitó a la apoderada la copia de la cédula de la accionante y de la certificación mencionada con la finalidad de complementar la documentación que Colpensiones exige para expedir el respectivo cálculo actuarial y que había remitido el requerimiento mediante comunicación de fecha 2020-09-03 a Fiduagraria – Equidad para que esa entidad, en su calidad de nueva administradora del Fondo de Solidaridad Pensional, procediera al pago de los aportes ordenados, no obstante esa entidad emitió respuesta el 24-09-2020, informando que no era posible proceder en ese sentido; anotó además que, en Sentencia SU-273 de 2019, la cual sustituyó la T-480 de 2016, que había originado el Auto 186 de 2017, la Corte Constitucional, señaló que no había lugar a ordenar el pago de aportes en favor de las madres comunitarias o sustitutas debido a la ausencia de vinculación laboral o subordinado con el I.C.B.F. por lo que no había lugar al pago de aportes a pensión de este grupo poblacional; por consiguiente, indicó en su defensa, que al no existir ningún pronunciamiento vigente de la Corte Constitucional que impusiera una obligación en ese sentido, no era posible acatarla. Acto seguido, a través de proveído dictado el 12 de febrero de 2021 se dispuso decretar las pruebas solicitadas por las partes (fls. 706 y 707).

Así mismo y dentro del término respectivo, la apoderada de la accionante Sra. Maria Ruth Ospina, solicitó tener como prueba una respuesta remitida por Fiduagraria S.A., el 15 de agosto de 2019 y la cual aparece agregada entre folios 108 a 149 del expediente, pronunciamiento que obedeció a la vinculación de esa entidad ordenada por auto del 4 de julio de 2019 (fls. 99 a 101), solicitud que no es posible acoger, pues debe recordarse que en razón a la nulidad decretada por el Superior el pasado 24 de noviembre de 2020 (fls. 588 a 595), esa entidad no es parte ni fue vinculada al presente trámite incidental, razón por la cual no es procedente decretar esa prueba.

Con el anterior recuento procesal y con el fin de avanzar en la decisión que ha de proferirse dentro del presente trámite incidental por desacato y decretadas las pruebas solicitadas por las partes, en atención a que consisten en documentales a las que se

asignará el valor probatorio que la Ley permite, y no quedando más medios probatorios para recaudar, se dispone tomar la decisión pertinente previas las siguientes:

CONSIDERACIONES:

Planteada la situación en la forma antes descrita, se hace necesario adoptar las decisiones que corresponden, pues, finalmente, toda la actuación desplegada por la entidad accionada INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR ICBF, se debe cotejar con la orden puntual contenida en el fallo de tutela proferido el día 24 de mayo de 2018 por la Sala Laboral del H. Tribunal Superior de Bogotá (fls. 7 a 21), en el cual se dispuso el amparo de los derechos fundamentales de la Sra. MARIA RUTH OSPINA, identificada con la C.C. 35.312.187 y ordenó al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR ICBF que, "...en el término de los tres meses siguiente a la notificación de este fallo, adelante el correspondiente el trámite administrativo, para que reconozca y pague a la Sra. María Ruth Ospina, los aportes parafiscales en pensiones faltantes al Sistema de Seguridad Social en pensión, desde el 3 de mayo de 1999 al 3 de mayo de 2007..., Los aportes deberán ser consignados al fondo de pensiones en que se encuentre afiliada..." (Resaltado del juzgado), y es frente a esa disposición, que se debe acometer el análisis para establecer si ya la orden fue cumplida, como lo aduce la accionada, o no fue acatada, como insiste la accionante.

Pues bien, en este punto no puede desconocer este juez constitucional que la entidad accionada adelantó los trámites administrativos que, en su sentir, consideró necesarios para acatar la orden de tutela, remitiendo peticiones a las otras entidades involucradas, como el Consorcio Colombia Mayor, en los meses de julio y octubre de 2018, que para esa época obraba como administrador fiduciario del Fondo de Solidaridad Pensional, y más recientemente a Fiduagraria S.A., en su calidad de nuevo administrador Fiduciario de ese Fondo, entidades a la que atribuyó la responsabilidad de girar los recursos para el pago de los aportes a pensión a favor de la accionante y que, sobra decirlo, a la fecha no se ha materializado en la medida que la administradora fiduciaria de esa cuenta especial y la entidad ordenadora del gasto, el Ministerio de Trabajo, se negaron a efectuar el pago.

Sin embargo, a pesar de los argumentos esgrimidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en el sentido de haber adelantado los trámites administrativos a su cargo, así como las demás circunstancias aducidas y los pronunciamientos de la Corte Constitucional en su sentencia de unificación 079 de 2018, traídos como apoyo de su defensa, lo cierto del caso y que resulta relevante para las decisiones que se deben adoptar, es que no puede entenderse cumplida la obligación impuesta por el juez constitucional en el fallo de tutela, como a continuación se explica:

Para empezar, la decisión de conceder el amparo que profirió la Sala Laboral del Tribunal Superior de este Distrito Judicial en el caso particular, se sustentó, entre otras razones expuestas en el fallo, en la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta que demostró la accionante por su avanzada edad y su grave estado de salud, por lo que la falta de pago de los aportes a pensión, según lo concluyó el Juez de Tutela, afectaban su derecho a la Seguridad Social al impedirle el acceso a una prestación pensional, lo que de paso lesionaba sus derechos fundamentales a la dignidad humana, igualdad, y mínimo vital, por lo que, la orden de pagar los aportes fue el resultado de la necesidad de adoptar una *"medida especial"* tendiente a evitar un perjuicio irremediable.

En segundo lugar, es evidente que la orden impartida por la Sala Laboral del H. Tribunal Superior, no se contrajo únicamente a que al I.C.B.F adelantara los trámites administrativos necesarios sino que, concretamente, ordenó el pago de los aportes a pensión, lo que sin duda se contraía, no a una mera gestión administrativa ante las entidades encargadas de girar los recursos (de querer atender ese argumento) sino que implicaba los trámites necesarios para obtener los recursos necesarios y proceder al pago de los valores respectivos, pues no otra cosa se puede inferir del texto literal del ordinal segundo del fallo que ordenó a esa entidad que “...por medio de su representante legal o quien haga sus veces, en el término de tres (3) meses siguiente a la notificación de este fallo, adelante el correspondiente trámite administrativo, para que reconozca y pague a la señora MARÍA RUTH OSPINA los aportes parafiscales en pensiones faltantes al sistema de Seguridad Social en pensión...” (Resaltado del juzgado).

Por consiguiente, el razonamiento que se impone para decidir este incidente de desacato, se sustenta en que la decisión del H. Tribunal Superior en su providencia del 24 de mayo de 2018, estuvo encaminada, sin lugar a otras interpretaciones, a que el instituto accionado, procediera al pago de los aportes a pensión a favor de la actora por el período de tiempo en que se desempeñó como madre comunitaria, lo que se soporta aún más, cuando se advierte que en la citada providencia, se dispuso desvincular al Ministerio de Trabajo y al administrador fiduciario de ese momento Consorcio Colombia Mayor, tal como se expuso en la parte motiva, precisando que: “... Finalmente ... aunque el a quo, integró al contradictorio las organizaciones COLOMBIA MAYOR y el MINISTERIO DEL TRABAJO, valgan los mismos argumentos expuestos por la CCons (SIC), que se dejaron transcritos en otro aparte de esta sentencia, para determinar, que no se estima necesaria la vinculación de dichas entidades, en la medida que acorde con el fundamento de la acción constitucional adelantada por la accionante, solo se denuncia la vulneración de derechos fundamentales respecto de actos realizados por el ICBF, y respecto de responsabilidades que la Ley determinó como propias y exclusivas de dicha entidad, sin que involucren o afecten a las entidades con las cuales se pretende se integrara el contradictorio. ...”. (Resaltado del juzgado).

En virtud de lo anterior, ante la omisión de la entidad obligada al cumplimiento de lo ordenado en el fallo de tutela y en razón de la cual persiste la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante (dignidad humana, la seguridad social, la igualdad y mínimo vital), se dispondrá sancionar por desacato a la Directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar I.C.B.F., Dra. LINA MARIA ARBELÁEZ ARBELÁEZ, identificada con la C.C. 31.539.836, en los términos previstos en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, consistente en el arresto por cuarenta y ocho (48) horas en las dependencias que disponga la Policía Nacional para ese efecto y una multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que deberá consignar dentro de las cuarenta (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, en la cuenta del Consejo Superior de la Judicatura.

Ahora bien, respecto a las actuaciones surtidas en el presente trámite por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, entidad que fue vinculada en razón a que, tal como se establece en el artículo 2° del Decreto 4156 de 2011 modificado por el artículo 1° del Decreto 393 de 2012, esa entidad preside el Consejo Directivo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, órgano directivo que junto al director, gerente o presidente, tiene a su cargo la administración de ese establecimiento

público (Artículo 72 de la Ley 489 de 1998, por la cual se reglamentaron la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional), se puede concluir que dio cumplimiento a lo ordenado, emitiendo requerimiento a la Directora del ICBF, para que acatara en su integridad lo ordenado en el fallo de tutela, tal como se aprecia a folios 392 y 393.

Bajo esa perspectiva, la sanción impuesta no debe hacerse extensiva a la Directora de esa entidad, en la medida que, si bien, preside el Consejo Directivo del ICBF, órgano que hace las veces de superior jerárquico de la directora de ese Instituto, en todo caso, la responsabilidad de acatar la sentencia recae directamente en la directora de la entidad accionada, que tal como se expresó en precedencia, a pesar de sus argumentos, ha incurrido en el desacato de lo ordenado en el fallo de tutela ya referida, según las consideraciones anotadas.

Finalmente se ordenará surtir el grado de Consulta de la sanción con la Sala Laboral del H. Tribunal Superior de este Distrito Judicial, para lo cual se ordena, remitir, en forma inmediata, el expediente.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Diecisiete (17) Laboral del Circuito de Bogotá,

RESUELVE:

PRIMERO: SANCIONAR POR DESACATO a la Representante Legal del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF, Dra. LINA MARIA ARBELÁEZ ARBELÁEZ, identificada con la C.C.31.539.836, de conformidad con el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, con arresto de cuarenta y ocho (48) horas inmutables que deberán cumplirse en las dependencias que disponga la Policía Nacional para el efecto.

SEGUNDO: IMPONER MULTA equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que deberán ser consignados dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, en la cuenta del Consejo Superior de la Judicatura.

TERCERO: NOTIFÍQUESE personalmente esta providencia a la sancionada, teniendo en cuenta los lineamientos señalados en el Decreto 806 de 2020.

CUARTO: CONSÚLTESE ante el H. Tribunal Superior - Sala Laboral, la presente decisión. Remítase el expediente.

QUINTO: LÍBRENSE los oficios respectivos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El Juez,



ALBEIRO GIL OSPINA