

INCIDENTE DE DESACATO - Propósito / INCIDENTE DE DESACATO - Responsabilidad subjetiva / CUMPLIMIENTO DEL FALLO - Exoneración de la sanción aun cuando el cumplimiento ocurra en el trámite del grado jurisdiccional de consulta

Es claro que la responsabilidad atribuible en estos casos es eminentemente subjetiva, lo que de suyo implica que el funcionario encargado de materializar el amparo constitucional, para constituirse en desacato, debió injustificadamente haberse sustraído de ese deber de cumplimiento. En otras palabras ...dentro del proceso debe aparecer probada la negligencia de la persona que desconoció el referido fallo, lo cual conlleva a que no pueda presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento. Por supuesto, esta condición obliga al operador jurídico a verificar (i) a quién estaba dirigida la orden presuntamente desatendida, (ii) cuál era su alcance, (iii) el término concedido para concretarla, (iv) si el incumplimiento fue total o parcial y, naturalmente, (v) si existe alguna circunstancia válida que lo justifique. Ahora, más allá de lo anterior, resulta incuestionable, que el incidente de desacato conlleva un ingrediente coercitivo, pues, permite al juez sancionar al infractor con arresto hasta por seis (6) meses y con multa de hasta 20 salarios mínimos mensuales. Sin embargo, como lo ha sugerido la propia Corte Constitucional, esta figura tiene como propósito lograr la eficacia de las órdenes impartidas por el juez de amparo para la efectiva protección de los derechos fundamentales reclamados por los tutelantes, de ahí que, en ese orden de ideas, sea más importante el acatamiento del fallo de tutela que la sanción en sí misma, a diferencia de lo que ocurre en otras materias, por ejemplo la penal... En esos términos, la condigna implicación jurídica del cumplimiento del fallo de tutela, aun durante el trámite del grado jurisdiccional de consulta, no podría ser otra que la condonación de la eventual sanción que pudiera derivar de la consumación del incidente de desacato.

FUENTE FORMAL: DECRETO 2591 DE 1991 - ARTICULO 27 / DECRETO 2591 DE 1991 - ARTICULO 52

NOTA DE RELATORIA: en relación con el propósito del incidente de desacato relativo a lograr la eficacia de las órdenes impartidas por el juez de amparo para la efectiva protección de los derechos fundamentales, ver: sentencias T-096 de 2008, M.P. Humberto Sierra Porto y T-482 de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos de la Corte Constitucional.

CUMPLIMIENTO PARCIAL DEL FALLO - UGPP incumplió orden relativa a los efectos fiscales y aplicó regla de prescripción trienal diferente a la ordenada / INCIDENTE DE DESACATO - Se sanciona a la Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales por incumplimiento parcial de sentencia de tutela / SANCION - Debe pagarse con el propio peculio de la sancionada no de la entidad

La orden de amparo estaba encaminada a que la UGPP diera cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el respectivo proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, (ii) para lo cual debía, entre otras medidas, indexar la primera mesada pensional del tutelante, pagar las mesadas atrasadas y hacerlo con efectos fiscales a partir del 10 de mayo de 1999, en virtud de la prescripción trienal. Dentro de ese contexto, la Sala encuentra que la UGPP apenas dio cumplimiento parcial a lo ordenado por el juez de tutela, pues si bien dispuso la indexación de la primera mesada pensional del señor CAA –de acuerdo con lo que, en su oportunidad, se explicó en el fallo de tutela que da lugar al presente trámite incidental– y que también atendió la orden del contencioso de

pagar las diferencias entre mesadas; es lo cierto que, en lo relativo a los efectos fiscales del pago, no atendió lo ordenado por el juez contencioso en el fallo único de instancia dictado el 2 de noviembre de 2006, adicionado con proveído de 26 de julio de 2007, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado con el No. 25000-23-25-000-2004-08542 –que este a quo constitucional ordenó cumplir a través del fallo de 13 de abril de 2016–. Lo anterior, por cuanto el fallo de nulidad y restablecimiento del derecho señaló que la reputada indexación tenía efectos fiscales desde el 10 de mayo de 1999, pero, en cambio, la UGPP se los dio desde el 21 de enero de 2010... la sentencia de amparo no mandó resolver un derecho de petición en el que el tutelante pidió la indexación de su primera mesada y las consecuentes sumas, sino el cumplimiento de un fallo de nulidad y restablecimiento del derecho (y su adición) que le reconoció una obligación clara expresa y exigible, en el que claramente, se definió lo concerniente a la prescripción trienal y a la interrupción del término prescriptivo. Igualmente... la sentencia de tutela que da origen a este incidente de desacato –que ni siquiera se menciona en el acto administrativo con el cual la UGPP ahora dice darle cumplimiento–, fue vehemente al señalar en su parte resolutive que los pagos debidos al señor CAA debían satisfacerse... según fue ordenado en las mencionadas providencias declarativas de 2006 y 2007, y acorde con lo que se explicó en la parte considerativa de esta decisión constitucional de amparo. Cabe destacar que en la parte considerativa del fallo de tutela se especifica que la prescripción trienal “No es otra sino a la que se hace alusión en las providencias declarativas de los años 2006 y 2007, que se concreta en los efectos fiscales a los que aluden dichas sentencias”. En ese orden de cosas, es claro que hay lugar a la sanción por desacato para la señora GLORIA INÉS CORTÉS ARANGO, por ser la llamada a cumplir la orden de tutela, en su calidad de directora general de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales (UGPP). Ahora, comoquiera que el incumplimiento advertido es parcial la Sala le impondrá una sanción equivalente a tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes de su propio peculio (no el de la entidad).

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ

Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de dos mil dieciséis (2016)

Radicación número: 11001-03-15-000-2016-00367-01(AC)A

Actor: CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO

Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCION SEGUNDA, SUBSECCION D Y OTRO

Procede la Sala a resolver el incidente de desacato abierto contra la Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales (UGPP) mediante auto de 10 de junio de 2016:

I. ANTECEDENTES

1.1. Mediante fallo de 13 de abril de 2016, la Sección Quinta del Consejo de Estado resolvió, en los siguientes términos, la solicitud de amparo constitucional instaurada por la tutelante dentro del proceso **11001-03-15-000-2016-00367-00**:

“PRIMERO: AMPARAR, con efectos definitivos, los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social, a la dignidad humana y de acceso a la administración de justicia del señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO**.

SEGUNDO: ORDENAR a la Unidad Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales –UGPP– que, dentro de un término que no podrá exceder de 10 días, contados a partir de la notificación de presente proveído, dé cabal cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D” en el fallo único de instancia dictado el 2 de noviembre de 2006, adicionado con proveído de 26 de julio de 2007, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado con el No. 25000-23-25-000-2004-08542.

En tal sentido, deberá **liquidar y pagar** las diferencias pensionales a que haya lugar, teniendo especial cuidado de indexar la primera mesada del señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO** y de aplicar todas las consecuencias jurídicas que de ello deriven, según fue ordenado en las mencionadas providencias declarativas de 2006 y 2007, y acorde con lo que se explicó en la parte considerativa de esta decisión constitucional de amparo.

TERCERO: ORDENAR a la Unidad Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales –UGPP– que, dentro del mismo término, informe a la Sala sobre el cumplimiento de lo ordenado en la presente sentencia de tutela, a efectos de que, de ser necesario, se inicien, incluso de oficio, todos los trámites incidentales pertinentes para que la vulneración de los derechos fundamentales que se protegen no se prolongue en el tiempo, según lo previene el Decreto 2591 de 1991...” (Subrayas propias).

Para arribar a tal resolutive, la Sala efectuó las consideraciones que, a continuación, se transcriben:

“Y en similar dirección, ello muestra que el señor CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO estuvo todo el tiempo a merced de los artilugios jurídicos de la entidad, que lograron distanciarlo de la efectiva obtención de su derecho prestacional, pues si bien las diligencias conciliatorias –al igual que los actos administrativos previos– técnicamente no impedían la presentación de una demanda de ejecución, sí lograron coartar la voluntad del actor para no acudir a ese mecanismo, pues ofrecían la ilusión de que su derecho se concretaría sin mediar nuevas actuaciones jurisdiccionales. Esto se explica

por el estado de necesidad y las condiciones de vulnerabilidad en las que se encontraba, que, indiscutiblemente, alentaron la aceptación de una solución inmediata –por desventajosa que fuera–, frente otra de largo plazo –más beneficiosa–, que no pudo ser activada, en parte, por un comportamiento deletéreo de sus intereses, imputable a la entidad pensional –llámese CAJANAL o UGPP–.

2.5.16. Es así que la sola prolongación de la controversia en el tiempo o la simple idea de que el tutelante estuviera abocado a incoar una acción ejecutiva, dadas sus lamentables condiciones, resultan lesivas de sus derechos fundamentales y denotan un comportamiento inadmisibles por parte de un órgano del Estado cuya misión es asegurar sus garantías pensionales y beneficios inherentes. Recuérdese que la protección de los derechos fundamentales no es una tarea exclusiva de los jueces, ni siquiera del de tutela; pensar lo contrario sería vaciar de contenido toda la filosofía que inspira el Estado Social de Derecho.

En esas circunstancias, ignorar los muchos esfuerzos del actor por ver concretada la indexación de su primera mesada y el pago de todas las sumas que de ello derivan, comportaría un imperdonable desatino y una denegación de justicia constitucional que desbordaría los cotos mínimos de razonabilidad que se predicán de este mecanismo preferente de protección; máxime cuando él único reproche que le cabría a dicho accionante fue el no haber hecho uso de una acción ordinaria, cuya idoneidad, en su caso concreto, ha sido rebatida hasta la saciedad”.

1.2. Vencido el plazo conferido en el ordinal tercero de la parte resolutive del fallo de tutela, dicha entidad **no informó a la Sala sobre el cumplimiento de lo ordenado en tal providencia.**

1.3. Por tal motivo, el Despacho de la suscrita ponente, en auto de 18 de mayo de 2016, resolvió:

“PRIMERO. – REQUERIR inmediatamente, y por el medio más eficaz y expedito, a **GLORIA INÉS CORTÉS ARANGO**, en su calidad de directora general de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales (UGPP), para que dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación de este proveído, rinda informe sobre el cumplimiento del fallo de tutela de 13 de abril de 2016, y allegue los documentos, soportes y pruebas que a bien tenga.

SEGUNDO. – CONCEDER la impugnación presentada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales (UGPP).

TERCERO.- ORDENAR a la Secretaría General del Consejo de Estado que disponga lo necesario para que el trámite de cumplimiento y desacato se siga en cuaderno separado, a efectos de la Sección Quinta lo adelante, y que se remita el resto del expediente a la Sección Primera, para lo de su competencia”.

1.4. El Subdirector Jurídico Pensional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales (UGPP), mediante escrito de 25 de mayo de 2016, manifestó que la entidad “... *se encuentra realizando las gestiones pertinentes con el fin de dar cumplimiento al fallo de tutela (...). Por ello se creó la Solicitud de Obligación Prestacional SOP 201600010904, la cual ha surtido el trámite de digitalización, unificación documental y estudio de seguridad de la documentación que aportó el accionante...*”.

A través del mismo documento, solicitó al Despacho abstenerse de abrir incidente de desacato y, subsidiariamente, que se le concediera a la entidad un “... *término prudencial con el fin de dar estricto cumplimiento al fallo de tutela...*”.

1.5. Mediante auto de 10 de junio de 2016, la Consejera Ponente resolvió abrir incidente de desacato contra la señora **GLORIA INÉS CORTÉS ARANGO**, en su calidad de directora general de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales (UGPP); negar la solicitud de “... *un término prudencial...*” para cumplir con el fallo de tutela; y que se librasen las notificaciones respectivas (cumplido en fls. 144-149).

1.6. Con escrito radicado en la Secretaría General del Consejo de Estado el 17 de junio de 2016, el Subdirector Jurídico Pensional de la UGPP advirtió que la entidad dio cumplimiento a la orden de amparo mediante Resolución RDP 022033 de 10 de junio de 2016, con la cual dispuso, esencialmente, indexar la primera mesada del señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO** con efectos fiscales a partir del 21 de enero de 2010; motivo por el cual pidió que se declarara la existencia de un hecho superado. Subsidiariamente, luego de indicar que los trámites que restan para materializar el pago competen al consorcio FOPEP y a los Ministerios del Trabajo y de Hacienda y Crédito Público. A partir de lo anterior, solicitó que le fuera concedido “... *un término prudencial para (...) acreditar el reporte en nómina de pensionados...*”.

1.7. En documento similar, radicado el 27 de junio de 2016 en la referida dependencia secretarial, el Subdirector Jurídico Pensional (E) de la UGPP, agregó que la inclusión en nómina estaba prevista para julio de 2016 por el valor retroactivo de \$16.018.765.46 m/cte correspondiente al período comprendido entre el 21 de enero de 2010 y el 30 de junio de 2016.

Explicó que al valor reconocido se le aplicó la prescripción trienal contada a partir de la petición de indexación de primera mesada que efectuó el tutelante mediante escrito que radicó en dicha entidad el 21 de enero de 2013.

1.8. A través de escrito de 5 de julio de 2016, el señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO**, informó que interpuso recurso de reposición y/o apelación contra la Resolución RDP 022033 de 10 de junio de 2016, por hallarla contraria a la orden de tutela, en la medida en que se aplicó indebidamente la prescripción trienal.

II. CONSIDERACIONES

2.1. El artículo 27 del Decreto Ley 2591 de 1991 establece que el juez podrá sancionar por desacato al responsable del cumplimiento de una sentencia de tutela y a su superior hasta que se acate lo ordenado en ella.

2.2. Así mismo, el artículo 52 de la norma *ejusdem* consagra:

“La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales salvo que en este Decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción”.

2.3. En desarrollo de esta figura, la jurisprudencia constitucional ha señalado:

“El incidente de desacato es un mecanismo de creación legal que procede a petición de la parte interesada, de oficio o por intervención del Ministerio Público, el cual tiene como propósito que el juez constitucional, en ejercicio de sus potestades disciplinarias, sancione con arresto y multa a quien desatienda las órdenes de tutela mediante las cuales se protejan derechos fundamentales. De acuerdo con su formulación jurídica, el incidente de desacato ha sido entendido como un procedimiento: (i) que se inscribe en el ejercicio del poder jurisdiccional sancionatorio; (ii) cuyo trámite tiene carácter incidental. La Corte Constitucional ha manifestado que la sanción que puede ser impuesta dentro del incidente de desacato tiene carácter disciplinario, dentro de los rangos de multa y arresto, resaltando que, si bien entre los objetivos del incidente de desacato está sancionar el incumplimiento del fallo de tutela por parte de la autoridad responsable, ciertamente lo que se busca lograr es el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada y, por ende, la protección de los derechos fundamentales con ella protegidos”

2.4. En consonancia con lo anterior, debe resaltarse que el destinatario de este trámite especial es la persona concreta sobre la que recae la orden de tutela que debe cumplirse. En ese sentido, es claro que la responsabilidad atribuible en estos casos es eminentemente subjetiva, lo que de suyo implica que el funcionario encargado de materializar el amparo constitucional, para constituirse en desacato, debió injustificadamente haberse sustraído de ese deber de cumplimiento. En otras palabras, *“... dentro del proceso debe aparecer probada la negligencia de la persona que desconoció el referido fallo, lo cual conlleva a que no pueda presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento”.*

2.5. Por supuesto, esta condición obliga al operador jurídico a verificar (i) a quién estaba dirigida la orden presuntamente desatendida, (ii) cuál era su alcance, (iii) el

término concedido para concretarla, (iv) si el incumplimiento fue total o parcial y, naturalmente, (v) si existe alguna circunstancia válida que lo justifique¹.

2.6. Ahora, más allá de lo anterior, resulta incuestionable, que el incidente de desacato conlleva un ingrediente coercitivo, pues, permite al juez sancionar al infractor con arresto hasta por seis (6) meses y con multa de hasta 20 salarios mínimos mensuales.

2.7. Sin embargo, como lo ha sugerido la propia Corte Constitucional, esta figura tiene como propósito *“lograr la eficacia de las órdenes impartidas por el juez de amparo para la efectiva protección de los derechos fundamentales reclamados por los tutelantes”*², de ahí que, en ese orden de ideas, sea más importante el acatamiento del fallo de tutela que la sanción en sí misma³, a diferencia de lo que ocurre en otras materias, por ejemplo la penal.

2.8. Como consecuencia del anterior raciocinio, el órgano de cierre en materia de tutelas ha prohijado la siguiente tesis:

*“La Corte ha reconocido en reiterados pronunciamientos que la imposición 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. En tal sentido, en caso de que se empiece a tramitar un incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desatendido lo ordenado por el juez de tutela, quiera evitar la imposición de una sanción, deberá proceder a acatar la sentencia. De igual forma, en el supuesto en que se haya adelantado todo el procedimiento y se haya decidido sancionar al responsable, éste podrá evitar que se le imponga la multa o el arresto cumpliendo el fallo”*⁴.

2.9. En esos términos, la condigna implicación jurídica del cumplimiento del fallo de tutela, aun durante el trámite del grado jurisdiccional de consulta, no podría ser otra que la condonación de la eventual sanción que pudiera derivar de la consumación del incidente de desacato.

2.10. Descendiendo al caso concreto, se advierte que desde la Subdirección Jurídica Pensional de la UGPP se asegura que se dio cumplimiento al fallo de tutela de 13 de abril de 2016 a través de la Resolución RDP 022033 de 10 de junio de 2016, en el cual dicha unidad administrativa resolvió:

“ARTÍCULO PRIMERO: *Indexar la primera mesada de la pensión de Jubilación a favor del (a) señor (a) CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO ya identificado (a), en cuantía de (\$354.884) TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS, efectiva a partir del 24 de noviembre de 1993, pero con efectos fiscales a partir [de] 21 de enero de 2010.*

¹ Ibídem.

² Corte Constitucional, Sentencia T-096 de 2008, M. P. Humberto Sierra Porto.

³ Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-482 de 2013, M. P. Alberto Rojas Ríos.

⁴ Ibídem.

ARTÍCULO SEGUNDO: *El Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional pagar al interesado (a) las diferencias que resultaren de aplicar el artículo anterior y la(s) resolución(es) No(s). 001841 del 11 de abril de 2001, 39079 del 21 de noviembre de 2005, 2067 del 13 de agosto de 2008, RDP 05735 de 19 de febrero de 2014, teniendo especial cuidado en deducir lo cancelado por vía ejecutiva o administrativa, con los reajustes correspondientes, previas las deducciones ordenadas por ley, con observancia del turno respectivo” (subrayas propias).*

2.11. De otro lado, la orden segunda del fallo de tutela que la UGPP dice cumplir (13 de abril de 2016) es del siguiente tenor:

“SEGUNDO: ORDENAR a la Unidad Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales –UGPP– que, dentro de un término que no podrá exceder de 10 días, contados a partir de la notificación de presente proveído, dé cabal cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D” en el fallo único de instancia dictado el 2 de noviembre de 2006, adicionado con proveído de 26 de julio de 2007, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado con el No. 25000-23-25-000-2004-08542.

*En tal sentido, deberá **liquidar y pagar** las diferencias pensionales a que haya lugar, teniendo especial cuidado de indexar la primera mesada del señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO** y de aplicar todas las consecuencias jurídicas que de ello deriven, según fue ordenado en las mencionadas providencias declarativas de 2006 y 2007, y acorde con lo que se explicó en la parte considerativa de esta decisión constitucional de amparo” (subrayas propias).*

2.12. Por su parte, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”, en el fallo único de instancia dictado el 2 de noviembre de 2006, adicionado con proveído de 26 de julio de 2007, ordenó:

*“... efectuar una nueva liquidación de la pensión de la [sic] demandante **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO** identificado con la C.C. No. (...), a parir del 24 de noviembre de 1993; aplicando el 75% a la asignación mensual más elevada devengada en el último año de servicios, es decir, durante el período comprendido entre el 1º de agosto de 1976 al 30 de julio de 1977; incluyendo los factores salariales: la prima de antigüedad y prima de navidad, pero con efectos fiscales a partir del 10 de mayo de 1999 por haber operado el fenómeno de la prescripción, para lo cual deberá tenerse en cuenta los reajustes pensionales.*

(...)

“NOVENA: Condenar a la Caja Nacional de Previsión Social, a pagar la primera mesada pensional indexada y cada una de las mesadas atrasadas al señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. (...), sumas que se reconocerán a partir del 24 de noviembre de 1993, pero con efectos fiscales desde el 10 de mayo de 1999, en virtud de

la prescripción trienal de las mesadas pensionales, aplicando los reajustes legales”.

2.13. Pues bien, de los precitados textos, lo primero que se extracta es que (i) la orden de amparo estaba encaminada a que la UGPP diera cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el respectivo proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, (ii) para lo cual debía, entre otras medidas, indexar la primera mesada pensional del tutelante, pagar las mesadas atrasadas y hacerlo **con efectos fiscales a partir del 10 de mayo de 1999**, en virtud de la prescripción trienal.

2.14. Dentro de ese contexto, la Sala encuentra que la UGPP apenas dio cumplimiento parcial a lo ordenado por el juez de tutela, pues si bien dispuso la indexación de la primera mesada pensional del señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO** –de acuerdo con lo que, en su oportunidad, se explicó en el fallo de tutela que da lugar al presente trámite incidental⁵– y que también atendió la orden del contencioso de pagar las diferencias entre mesadas; es lo cierto que, en lo relativo a los efectos fiscales del pago, no atendió lo ordenado por el juez contencioso en el fallo único de instancia dictado el 2 de noviembre de 2006, adicionado con proveído de 26 de julio de 2007, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado con el No. 25000-23-25-000-2004-08542 – que este *a quo* constitucional ordenó cumplir a través del fallo de 13 de abril de 2016–.

Lo anterior, por cuanto el fallo de nulidad y restablecimiento del derecho señaló que la reputada indexación tenía efectos fiscales desde el **10 de mayo de 1999**, pero, en cambio, la UGPP se los dio desde el **21 de enero de 2010**.

2.15. Para justificar tal proceder, la mencionada entidad, en la Resolución RDP 022033 de 10 de junio de 2016, indicó:

“Que teniendo en cuenta el derecho de petición radicado en esta entidad el 21 de enero de 2013, radicado No. 2013-514-014368-2, se da alcance al mismo para atender la solicitud de indexación de la primera mesada pensiona [sic],

Que de conformidad a lo anterior se proceda [sic] a indexar la primera mesada pensional así:

(...)

Que hay lugar a la apliación de la prescripción de los efectos a partir del 21 de enero de 2010, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto 1848 del 4 de noviembre de 1969, reglamentario del Decreto 3135 del 26 de diciembre de 1968, que en su artículo 102 prescribe:

1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este decreto, prescriben en tres (3) años contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

⁵ Y que, según liquidación aportada por la UGPP, en la actualidad supera los \$2.700.000 (fl.191).

2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

Es decir, que para interrumpir la prescripción, no basta la presentación sucesiva de reclamos escritos sobre el derecho pretendido, si no [sic] que el mismo debe estar debidamente determinado, lo que implica que en los mencionados reclamos se aporten, como mínimo, los hechos y las pruebas sobre los que se sustenta el derecho mencionado.

Así las cosas se aplicó la prescripción trienal en el presente acto administrativo por cuanto la petición fue presentada el día 21 de enero de 2013, contando tres años hacia atrás desde la presentación de la solicitud” (fl. 157).

2.16. Para la Sala, tales afirmaciones no justifican el incumplimiento de lo ordenado en el fallo de tutela de 13 de abril de 2016, por la elemental razón de que la sentencia de amparo no mandó resolver un derecho de petición en el que el tutelante pidió la indexación de su primera mesada y las consecuentes sumas, sino el cumplimiento de un fallo de nulidad y restablecimiento del derecho (y su adición) que le reconoció una obligación clara expresa y exigible, en el que claramente, se definió lo concerniente a la prescripción trienal y a la interrupción del término prescriptivo.

Igualmente, porque la sentencia de tutela que da origen a este incidente de desacato –que ni siquiera se menciona en el acto administrativo con el cual la UGPP ahora dice darle cumplimiento–, fue vehemente al señalar en su parte resolutive que los pagos debidos al señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO** debían satisfacerse “... según fue ordenado en las mencionadas providencias declarativas de 2006 y 2007, y acorde con lo que se explicó en la parte considerativa de esta decisión constitucional de amparo”.

Cabe destacar que en la parte considerativa del fallo de tutela se especifica que la prescripción trienal “*No es otra sino a la que se hace alusión en las providencias declarativas de los años 2006 y 2007, que se concreta en los efectos fiscales a los que aluden dichas sentencias*”.

2.17. En ese orden de cosas, es claro que hay lugar a la sanción por desacato para la señora **GLORIA INÉS CORTÉS ARANGO**, por ser la llamada a cumplir la orden de tutela, en su calidad de directora general de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales (UGPP). Ahora, comoquiera que el incumplimiento advertido es parcial la Sala le impondrá una sanción equivalente a tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que deberá ser consignada en la Cuenta Corriente No. 300700000304 del Banco Agrario, DTM Multas, cauciones y sanciones Consejo Superior de la Judicatura, dentro de los tres (3) días siguientes a la ejecutoria de la providencia, de su propio peculio (no el de la entidad).

Así mismo, se advertirá a la referida funcionaria que el incumplimiento en el pago oportuno de la sanción impuesta da lugar a la apertura del proceso de cobro

coactivo por parte de la respectiva autoridad; y se le ordenará que cumpla cabalmente el fallo de tutela de 13 de abril de 2016, e informe de este hecho dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del presente proveído, so pena de que sea sancionada nuevamente por desacato.

2.18. La Sala considera que la multa impuesta, sin arresto, es una proporcional al grado de responsabilidad atribuible a la incidentada, considerando que hubo un cumplimiento parcial del fallo de tutela. Así mismo, por cuanto dicha multa está encaminada a obtener el cumplimiento de la orden constitucional de amparo en la parte que fue desacatada, a través del ejercicio del poder correccional del juez de tutela, que se reputa como idóneo al enmarcarse dentro de la consecuencia determinada por el Decreto 2591 de 1991 para este tipo de casos; y porque su intensidad ha sido graduada de conformidad con la actividad desplegada por la parte encargada de materializar el mandato tuitivo de 13 de abril de 2016 y la gravedad de la vulneración de los derechos fundamentales a la seguridad social, y al debido proceso del señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO**, que siguen comprometidos ante la ausencia de un cabal cumplimiento a lo dispuesto por este juzgador constitucional.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO. – SANCIONAR POR DESACATO a la señora **GLORIA INÉS CORTÉS ARANGO**, en su calidad de directora general de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales (UGPP), con multa equivalente a tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que deberá ser consignada en la Cuenta Corriente No. 300700000304 del Banco Agrario, DTM Multas, cauciones y sanciones Consejo Superior de la Judicatura, dentro de los tres (3) días siguientes a la ejecutoría de esta providencia, de su propio peculio (no el de la entidad).

SEGUNDO: ADVERTIR a la señora **GLORIA INÉS CORTÉS ARANGO** que el incumplimiento en el pago oportuno de la sanción impuesta da lugar a la apertura del proceso de cobro coactivo por parte de la autoridad correspondiente.

TERCERO: ORDENAR a la señora **GLORIA INÉS CORTÉS ARANGO**, en su calidad de directora general de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales (UGPP), que cumpla cabalmente el fallo de tutela de 13 de abril de 2016, e informe a esta Sección Quinta de ese hecho dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del presente proveído, so pena de ser sancionada nuevamente por desacato.

CUARTO: REMITIR el expediente a la Sección Primera del Consejo de Estado para que se surta el grado jurisdiccional de consulta de que trata el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO.-NOTIFÍQUESE a las partes por el medio más eficaz y expedito.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ
BERMÚDEZ
Presidenta

ROCÍO ARAÚJO OÑATE

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

ALBERTO YEPES BARREIRO