

República de Colombia



Tribunal Administrativo
de
Antioquia

SALA PRIMERA DE ORALIDAD

MAGISTRADO PONENTE: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

Medellín, catorce (14) de marzo de dos mil trece (2013)

ACCIÓN:	TUTELA.
ASUNTO:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO.
DTE:	FABIO DE JESUS GONZALEZ CASTAÑEDA.
DDO:	ISS EN LIQUIDACION Y OTRO
RADICADO:	05001-33-33-022-2012-00366-01
PROCEDENCIA:	JUZGADO VEINTIDÓS ADMINISTRATIVO.
INSTANCIA:	SEGUNDA

INTERLOCUTORIO SPO- 79 - Ap.

TEMA: Incidente de Desacato por no dar cumplimiento a lo ordenado en Fallo de Tutela / **SE CONFIRMA AUTO.**

Decide el Despacho el grado jurisdiccional de consulta del auto de febrero diecinueve (19) de dos mil trece (2013), por el cual el Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito de Medellín, sancionó al Representante Legal de COLPENSIONES, con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por desacatar la sentencia de tutela proferida por esa agencia judicial el día veintitrés (23) de noviembre de dos mil doce (2012).

1.- ANTECEDENTES.

1.1. En el fallo que se dice desacatado, el Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito de Medellín, resolvió:

"PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición al señor FABIO DE JESUS GONZALEZ CASTAÑEDA, identificado con C.C. 70.050.320 contra COLPENSIONES y el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES.

SEGUNDO: ORDENAR a COLPENSIONES y al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES en liquidación en los términos y competencias señaladas en los Decretos 2011 y 2013 de 2012, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de ésta providencia, dé respuesta de fondo a la solicitud de pensión de vejez elevada por el señor FABIO DE JESUS GONZALEZ CASTAÑEDA radicada el 22 de febrero de 2012 con el número 140410; además se solicita al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES en LIQUIDACION y COLPENSIONES que informen al Despacho las gestiones realizadas para dar cumplimiento al presente fallo de tutela.

(...)”

- 1.2.** El día diecinueve (19) de Diciembre de dos mil doce (2012), el señor FABIO DE JESUS GONZALEZ CASTAÑEDA formuló incidente de desacato contra COLPENSIONES y contra el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES, argumentando que la entidad desacató la orden judicial proferida por el Juzgado veintidós Administrativo el día 23 de noviembre de 2012.
- 1.3** El Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito de Medellín, previa apertura del incidente requirió a las entidades accionadas, pero ambas guardaron silencio.
- 1.4** Mediante auto del 29 de enero de la presente anualidad, el Juzgado Decidió abrir el incidente de desacato, confiriéndoles traslado por el término de tres días a los representantes legales de las entidades incidentadas para los efectos previstos en el numeral 2º artículo 137 del Código Procesal Civil.
- 1.5** En las fechas, enero 21, febrero 5 y febrero 8 de la presente Anualidad, El Instituto de Seguros sociales en liquidación, allegó Memoriales en los que manifestó haberle dado cumplimiento al fallo de tutela en lo que le correspondía, esto es, enviar el expediente a COLPENSIONES para que sea ésta última -conforme a la entrada en Vigencia del Decreto 2013 de 2012- quien le dé trámite a la solicitud Del actor y Anexó a estos memoriales la constancia de remisión efectiva del expediente a Colpensiones.

Por su parte Colpensiones, nuevamente guardó silencio.

2.- DECISIÓN SANCIONATORIA.

Mediante el auto consultado, el Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito de Medellín, declaró en desacato al Representante Legal del COLPENSIONES y lo sancionó con multa de cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes, porque encontró acreditado que el mencionado funcionario incumplió la orden impartida en el fallo de tutela de noviembre (23) de dos mil doce (2012) proferida por esa instancia judicial.

Así mismo declaró que respecto del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACION, no recae responsabilidad alguna.

3.- ARGUMENTOS DEL SANCIONADO

El día 22 de febrero de 2013, el Instituto del Seguro Social en liquidación, allegó memorial en el que reiteró haberle dado cumplimiento al fallo de tutela, ya que desde el día 6 de noviembre de 2012 le envió el expediente a Colpensiones y nuevamente anexó la constancia de dicho envío.

COLPENSIONES, una vez más, guardó silencio.

4.- CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

El Decreto Ley 2591 de 1991 *"Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política"*, dispone en su artículo 27 que una vez que se profiera el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable de la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales fundamentales debe cumplirlo sin demora, y que si no lo hace dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior de aquél y lo requerirá para que lo haga cumplir y le abra el correspondiente procedimiento disciplinario, so pena de que si no procede en esa forma también se abra proceso contra dicho superior.

Además, la citada disposición establece que el juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan la sentencia y que, en todo caso, aquél establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá competencia hasta que quede restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.

Por su parte, el artículo 52 del Decreto 2591 de 1.991, prescribe lo siguiente en relación con el trámite del incidente de desacato:

"Artículo 52.- Desacato.- 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. (La consulta se hará en el efecto devolutivo)".

De acuerdo con lo expuesto, el desacato tiene fundamento en el incumplimiento de la orden dada por un juez dentro del trámite de una acción de tutela, así que inobservada la orden, el juez debe imponer la sanción correspondiente por desobediencia.

La Corte Constitucional, al referirse a la facultad del juez para sancionar por desacato a quien incumple un fallo de tutela, contenida en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, precisó lo siguiente¹:

"Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora.

"[...]. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia" (subrayas ajenas al texto).

"Del texto subrayado se puede deducir que la finalidad del incidente de desacato no es la imposición de la sanción en sí misma, sino la sanción como una de las formas de búsqueda del cumplimiento de la sentencia. Al ser así, el accionante que inicia el incidente de desacato se ve afectado con las resultas del incidente puesto que éste es un medio para que se cumpla el fallo que lo favoreció.

"Segundo, la imposición o no de una sanción dentro del incidente puede implicar que el accionado se persuada o no del cumplimiento de una sentencia. En efecto, en caso de que se inicie el incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desacatado lo ordenado por el juez de tutela, quiera evitar la sanción, deberá acatar la sentencia.

"En caso de que se haya adelantado todo el trámite y resuelto sancionar por desacato, para que la sanción no se haga efectiva, el renuente a cumplir podrá evitar ser sancionado acatando. Al contrario, si el accionado no acepta la existencia de desacato y el juez, por incorrecta apreciación fáctica, determina que éste no existió, se desdibujará uno de los medios de persuasión con el que contaba el accionado para que se respetara su derecho fundamental. Al tener un carácter persuasivo, el incidente de desacato sí puede influir en la efectiva protección de los derechos fundamentales del accionante y en esa medida existiría legitimación para pedir la garantía del debido proceso a través de tutela." (Negrilla intencional

¹ Esta posición fue reiterada por la Sala en auto de 27 de abril de 2006, M.P. doctor Héctor J. Romero Díaz.

de la Sala - Sentencia T-421 de 23 de mayo de 2003, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

De otro lado, sobre el incumplimiento de los fallos judiciales ha expresado:

"El desacato consiste en incumplir cualquier orden proferida por el juez con base en las facultades que se le otorgan dentro del trámite de la acción de tutela y con ocasión de la misma (...) La facultad del juez de imponer la sanción por el incumplimiento de tal orden debe entenderse inmersa dentro del contexto de sus poderes disciplinarios, asimilables a los que le concede al juez civil el numeral 2 del artículo 39 del Código de Procedimiento Civil (...)

(...) Sobre la naturaleza de dichos poderes, que se justifican por razones de interés público, expresó esta corporación, en el reciente fallo C-218 de 1996 lo siguiente: "El juez como máxima autoridad responsable del proceso, está en la obligación de garantizar el normal desarrollo del mismo, la realización de todos y cada uno de los derechos de quienes en él actúan y obviamente de la sociedad en general, pues su labor trasciende el interés particular. Para ello el legislador lo dota de una serie de instrumentos que posibilitan su labor, sin los cuales le sería difícil mantener el orden y la disciplina que son esenciales en espacios en los cuales se controvierten derechos y se dirimen situaciones en las que predominan conflictos de intereses." (Sala Plena, Sentencia C- 243 de 1996).

Así pues, es de suma importancia que el juez garantice el cumplimiento de las órdenes que surgen como mecanismo de protección a los derechos fundamentales. En el evento del desacato, la tarea del juez es sancionar al incumplido con el fin de corregir su actitud omisiva o su acción desobediente.

El Caso Concreto.

En primer lugar, se debe destacar que el Juzgado garantizó los derechos de todos los intervinientes. En este sentido, se encuentra que el a quo trasladó del incidente a los representantes legales de las entidades accionadas.

En segundo lugar, la Sala considera que era procedente sancionar a COLPENSIONES, una de las dos entidades incidentadas. A fin de sustentar esta conclusión, se analizará la orden proferida por el A quo en la Sentencia del 23 de noviembre de 2012:

"PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición al señor FABIO DE JESUS GONZALEZ CASTAÑEDA, identificado con C.C.

70.050.320 contra COLPENSIONES y el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES.

SEGUNDO: ORDENAR a COLPENSIONES y al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES en liquidación en los términos y competencias señaladas en los Decretos 2011 y 2013 de 2012, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de ésta providencia, dé respuesta de fondo a la solicitud de pensión de vejez elevada por el señor FABIO DE JESUS GONZALEZ CASTAÑEDA radicada el 22 de febrero de 2012 con el número 140410; además se solicita al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES en LIQUIDACION y COLPENSIONES que informen al Despacho las gestiones realizadas para dar cumplimiento al presente fallo de tutela.

(...)”

Se observa en los anexos de los memoriales allegados por el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES en liquidación, que ésta entidad efectivamente le hizo entrega del expediente administrativo a COLPENSIONES, cual era su obligación a la luz de los Decretos 2011, 2012 y 2013 de 2013; mientras que COLPENSIONES no ha demostrado dar cumplimiento al citado fallo de tutela, esto es, no le ha resuelto al actor su solicitud de pensión de vejez, pese a tener en su poder el expediente pensional del mismo, desde el día 6 de noviembre de la pasada anualidad.

Debe tenerse en cuenta que la orden que da el juez en un proceso de tutela debe ser acatada de inmediato y por su destinatario pues, de lo contrario, no se cumplirá con el objeto de la acción que no es otro que la efectiva vigencia de los derechos fundamentales.

Conforme se expuso anteriormente, COLPENSIONES no ha dado cumplimiento al fallo de tutela concedido a favor del señor FABIO DE JESUS GONZALEZ CASTAÑEDA, a pesar de haber transcurrido meses después de haberse proferido el fallo judicial donde se le ordena al ente accionado proteger los derechos fundamentales de la accionante.

Forzoso es entonces concluir que se presentó un incumplimiento por parte de COLPENSIONES, pues es obvio que la persona en cuyo favor se decreta la protección tiene el derecho a que, mientras no se modifiquen de manera sustancial las circunstancias que el juez ponderó, el amparo que se le concede tenga vocación de ser obligatorio y a que no se desvirtúe su sentido sin un fundamento serio y razonable.

Así las cosas, es claro que la sanción impuesta por el señor Juez de Primera Instancia es procedente y además resulta justa y equitativa dada la naturaleza del incumplimiento.

Coherentemente, se impone confirmar la providencia objeto de consulta, por encontrarse acreditado que la parte incidentada desacató la orden del Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito de Medellín.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: CONFÍRMASE la Providencia Consultada proferida por el Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito de Medellín el día diecinueve (19) de febrero de dos mil trece (2013).

SEGUNDO: ADVIÉRTASE a la entidad tutelada que debe cumplir, en el término de la distancia, el fallo de Tutela proferido por el Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito de Medellín, en el proceso radicado bajo el número 05-001-33-33-022-2012-00366-01.

TERCERO: CONMÍNASE al Representante Legal de COLPENSIONES, para que en lo sucesivo acaten oportunamente las órdenes judiciales y velen porque el personal a su cargo observe el mismo comportamiento.

CUARTO: En firme ésta decisión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE

JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ
MAGISTRADO