



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA  
SALA SEGUNDA DE ORALIDAD  
MAGISTRADO PONENTE: GONZALO ZAMBRANO VELANDIA

Medellín, dos (2) de julio de dos mil trece (2013)

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO –  
CONSULTA  
DEMANDANTE: NORBERTO DE JESÚS RENDÓN BENJUMEA  
DEMANDADO: INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN  
LIQUIDACIÓN – ADMINISTRADORA  
COLOMBIANA DE PENSIONES –  
COLPENSIONES  
RADICADO: 05 001 33 33 029 2012 00126 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
PROVIDENCIA: AUTO INTERLOCUTORIO No. 156

ASUNTO: RESUELVE SOLICITUD

Procede la Sala a decidir la solicitud de revocación y/o inaplicación de la sanción impuesta al Representante Legal de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES – Dr. Pedro Nel Ospina Santamaria, en el auto de veintinueve (29) de enero de dos mil trece (2013), proferido por el Juzgado Veintinueve (29) Administrativo del Circuito de Medellín, y confirmado mediante providencia dictada por este Despacho el día once (11) de febrero de dos mil trece (2013).

#### CONSIDERACIONES

El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 señala que la sanción impuesta por el Juez de Primera Instancia en incidente de desacato, será consultada al superior jerárquico, estableciendo concretamente que: “*La persona que incumpliera una orden de un juez que proferida con base en el presente decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos legales 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” (negrilla fuera del texto).*

REFERENCIA:	ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA
DEMANDANTE:	NORBERTO DE JESÚS RENDÓN BENJUMEA
DEMANDADO:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES
RADICADO:	05 001 33 31 029 2012 00126 01
INSTANCIA:	SEGUNDA
ASUNTO:	RESUELVE CONSULTA

Así las cosas, el artículo mencionado, es preciso en señalar que el Tribunal Contencioso Administrativo será competente para conocer en grado de consulta la decisión tomada por el *A Quo*, únicamente cuando se impongan las sanciones indicadas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

En el presente caso, la Juez Veintinueve Administrativa del Circuito de Medellín mediante providencia del veintinueve (29) de enero de dos mil trece (2013) al resolver un incidente de desacato, resolvió sancionar al Representante Legal de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES por desacato a un fallo de tutela, la cual fue confirmada parcialmente por esta Corporación mediante decisión proferida el día once (11) de febrero de dos mil trece (2013).

Posterior al auto que confirmó la sanción, la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES allegó memorial, mediante el cual pretendía demostrar el cumplimiento del fallo de tutela y, por ende, solicitaba se revocara o inaplicara dicha sanción.

La Juez Veintinueve Administrativa del Circuito de Medellín mediante auto del once (11) de junio de dos mil trece (2013), remitió el expediente a esta Corporación, a fin de que se decidiera la solicitud presentada por la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.

Es importante aclarar que, dictada una providencia, sobre la cual no procede ningún recurso, la misma adquiere firmeza, como lo es el caso del auto del once (11) de febrero de dos mil trece (2013), por medio de cual se confirmó parcialmente la decisión del *a quo* de imponer una sanción al Representante Legal de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES. En razón a ello, es que no puede dejarse sin eficacia la citada decisión, por el hecho de que la entidad accionada allegue con posterioridad al proceso constancias que intentan demostrar el cumplimiento tardío del fallo de tutela.

Recuérdese que, las sanciones establecidas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 se imponen es por la desatención a las órdenes proferidas en un fallo de tutela. En el caso propuesto, en el Grado Jurisdiccional de Consulta este Despacho comprobó que la entidad accionada, al momento de dictarse el auto por medio del cual se confirmó parcialmente la sanción impuesta, seguía incumplimiento la sentencia de veinticuatro (24) de agosto de dos mil doce (2012) proferida por el Juzgado Veintinueve Administrativo del Circuito de Medellín.

Así mismo, es necesario tener en cuenta que, de conformidad con el artículo 31 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, el recurso de impugnación o apelación en el trámite de las acciones de tutela, sólo procede contra la sentencias proferidas en primera instancia. Lo anterior significa que, por expreso mandato legal, no existe recurso de apelación contra autos proferidos dentro del incidente

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: NORBERTO DE JESÚS RENDÓN BENJUMEA  
DEMANDADO: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES  
RADICADO: 05 001 33 31 029 2012 00126 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
ASUNTO: RESUELVE CONSULTA

de desacato. Así lo advirtió la Corte Constitucional en Sentencia C – 243 de 1996, en la cual se estudió la exequibilidad del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

*“Debe de aquí deducirse que por aplicación del artículo 4o. del Decreto 306 de 1992 y subsiguientemente de los artículos 138 y 351 del C.de PC, el auto que decide este incidente es susceptible del recurso de apelación, tanto si impone la sanción como si no la impone?”*

*La Corte estima que esta interpretación debe ser rechazada, por las siguientes razones:*

*-Porque el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 es la norma especial que regula la materia, y dicha norma consagra un incidente especial, cual es el de desacato dentro del trámite de la acción de tutela; en cambio, los artículos 138 y 351 del C.de P. C. que establecen cuándo y en qué efecto procede la apelación del auto que decide un incidente en el proceso civil, son normas no específicas frente al caso que regula la norma demandada.*

*- Porque el legislador al guardar silencio sobre el otorgamiento del recurso de apelación al auto que decide el incidente de desacato, implícitamente no lo está consagrando. Es decir, intencionalmente la norma guarda silencio para así no consagrar el recurso; esto por cuanto el principio general del procedimiento civil es exactamente ese: que sólo las providencias que expresamente se señalan por la ley como apelables, lo son. Por lo cual, si el legislador expresamente no las menciona, no lo son.*

*- Porque si bien es cierto que puede acudir a llenar vacíos legales por aplicación analógica, esto sólo resultará viable cuando haya un "vacío" y en el presente caso no lo hay, porque justamente la manera que tiene el legislador de no consagrar un recurso de apelación es guardar silencio sobre su otorgamiento, toda vez que sólo las providencias expresamente señaladas son apelables.*

*Es por ello que la correcta interpretación y alcance del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, parcialmente demandado de inexequibilidad, no puede ser otro que el que se deduce de su tenor literal y del sentido natural y obvio de sus palabras: es decir, consagra un trámite incidental especial, que concluye con un auto que nunca es susceptible del recurso de apelación, pero que si dicho auto es sancionatorio, debe ser objeto del grado de jurisdicción llamado consulta, cuyo objeto consiste en que el superior jerárquico revise si está correctamente impuesta la sanción, pero que en sí mismo no se erige como un medio de impugnación. Y ello es así por cuanto el trámite de la acción de tutela es un trámite especial, preferente y sumario que busca la protección inmediata de los derechos fundamentales, lo cual implica una especial relevancia del principio de celeridad.”*

En este mismo sentido, se pronunció la Corte Constitucional en sentencia T – 652 de 2010, al señalar el objeto del incidente de desacato de la siguiente forma:

*“En punto a la naturaleza del incidente de desacato, la jurisprudencia de la Corte ha precisado que (i) el fundamento normativo del desacato se halla en los artículos 52 y 27 del Decreto 2591 de 1991; (ii) el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 consagra*

REFERENCIA:  
DEMANDANTE:  
DEMANDADO:  
RADICADO:  
INSTANCIA:  
ASUNTO:

ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
NORBERTO DE JESÚS RENDÓN BENJUMEA  
ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES  
05 001 33 31 029 2012 00126 01  
SEGUNDA  
RESUELVE CONSULTA

*un trámite incidental especial, el cual concluye con un auto que no es susceptible del recurso de apelación pero que debe ser objeto del grado de jurisdicción de consulta en efecto suspensivo si dicho auto es sancionatorio. Todo lo cual obedece a que la acción de tutela es un trámite especial, preferente y sumario que busca la protección inmediata de los derechos fundamentales; (iii) 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<sup>1</sup> y emana de los poderes disciplinarios del juez constitucional; (iv) 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<sup>2</sup>, salvo que la orden proferida sea de imposible cumplimiento o que se demuestre su absoluta ineficacia para proteger el derecho fundamental amparado<sup>3</sup>; (v) por razones muy excepcionales, el juez que resuelve el incidente de desacato o la consulta<sup>4</sup>, 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<sup>5</sup>; (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<sup>6</sup>, quien no puede aducir hechos nuevos para sustraerse de su cumplimiento<sup>7</sup>; (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<sup>8</sup>; (viii) el ámbito de acción del juez, definido por la parte resolutoria 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)”<sup>9</sup>. 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”<sup>10</sup>.”(Resaltos por fuera del texto original)*

De conformidad con lo anterior, se tiene que es improcedente la solicitud de revocación y/o inaplicación de la sanción impuesta al Representante Legal de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES – Dr. Pedro Nel Ospina Santamaria, en el auto de veintinueve (29) de enero de dos mil trece (2013), proferido por el Juzgado Veintinueve (29) Administrativo del Circuito

<sup>1</sup> Ver entre otras la sentencia T-459 de 2003.

<sup>2</sup> Sentencias T-368 de 2005 y T-1113 de 2005.

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Sobre las facultades del juez de primera instancia, del juez del desacato y del juez de consulta para introducir cambios accidentales a la orden original, Cfr. la sentencia T-086 de 2003.

<sup>5</sup> Sentencia T-1113 de 2005.

<sup>6</sup> Sentencias T-459 de 2003, T-368 de 2005 y T-1113 de 2005.

<sup>7</sup> Sentencia T-343 de 1998.

<sup>8</sup> Sentencias C-243 de 1996 y C-092 de 1997.

<sup>9</sup> Sentencia T-553 de 2002.

<sup>10</sup> Sentencia T-1113 de 2005.

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA  
DEMANDANTE: NORBERTO DE JESÚS RENDÓN BENJUMEA  
DEMANDADO: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES  
RADICADO: 05 001 33 31 029 2012 00126 01  
INSTANCIA: SEGUNDA  
ASUNTO: RESUELVE CONSULTA

de Medellín, y confirmado mediante providencia dictada por este Despacho el día once (11) de febrero de dos mil trece (2013).

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA SEGUNDA DE ORALIDAD,**

**RESUELVE**

1. Se niega por improcedente la solicitud de revocación y/o inaplicación de la sanción impuesta al Representante Legal de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES – Dr. Pedro Nel Ospina Santamaria, en el auto de veintinueve (29) de enero de dos mil trece (2013), proferido por el Juzgado Veintinueve (29) Administrativo del Circuito de Medellín, y confirmado mediante providencia dictada por este Despacho el día once (11) de febrero de dos mil trece (2013).
2. Por la Secretaría de esta Corporación se ordena **DEVOLVER** el expediente al Juzgado de Origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**GONZALO ZAMBRANO VELANDIA  
MAGISTRADO**