

*Tribunal Administrativo de Antioquia
Sala Segunda de Oralidad*



*República de Colombia
Magistrado Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez*

Medellín, veintiséis (26) de agosto de dos mil trece (2013)

ACCIÓN	TUTELA – DESACATO CONSULTA-
ACCIONANTE	BERNABE ANTONIO ÁLVAREZ TORRES
ACCIONADO	COLPENSIONES
RADICADO	05001 33 33 007 2013 00210 01
INSTANCIA	CONSULTA
DECISIÓN	CONFIRMA SANCIÓN
ASUNTO	INCUMPLIMIENTO DEL FALLO DE TUTELA

En virtud de lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, el Despacho procede a revisar, en grado jurisdiccional de consulta, la providencia del **treinta y uno (31) de julio de 2013**, mediante la cual, el **Juzgado Séptimo (07) Administrativo Oral de Medellín**, resolvió sancionar con **multa de dos (02) salarios mínimos legales mensuales vigentes**, al Dr. Pedro Nel Ospina Santamaría en su calidad de Representante Legal de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones por incumplir el fallo de tutela proferido por ese despacho el **siete (07) de marzo de 2013**.

ANTECEDENTES

El señor Bernabe Antonio Álvarez Torres, actuando por conducto de apoderado, propuso **incidente por desacato** a la orden dada por el **Juzgado Séptimo (7) Administrativo Oral del Circuito de Medellín**, el día 31 de marzo de 2013, en la cual se amparó su derecho fundamental de petición y se ordenó a COLPENSIONES que en el término máximo de quince (15) días contados a partir del recibo del expediente del accionante, enviado por el Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, resolviera de fondo y

ACCIÓN	TUTELA – DESACATO CONSULTA-
ACCIONANTE	BERNABE ANTONIO ÁLVAREZ TORRES
ACCIONADO	COLPENSIONES
RADICADO	05001 33 33 007 2013 00210 01

comunicara al peticionario la respuesta que ameritaban las peticiones presentadas los días 04 de diciembre de 2012 y 24 de enero de 2013, relacionadas con el levantamiento de una reserva pensional.

CONSIDERACIONES

1.- La consulta en el desacato está instituida para verificar la efectividad de la protección de los derechos fundamentales que se hayan amparado mediante un fallo de tutela, así como también para revisar que la sanción impuesta por el juez de primera instancia sea justa, equitativa y adecuada al propósito de la norma que la consagra (decreto 2591 de 1991, Capítulo V, artículos 52 y 53).

2.- Analizado el asunto materia de consulta, advierte la Sala que la situación fáctica que motivó la solicitud de adelantar la actuación de desacato, se traduce en el incumplimiento de un fallo emanado del **Juzgado Séptimo (7) Administrativo Oral del Circuito de Medellín**, mediante el cual se tuteló el derecho fundamental de Petición del señor BERNABE ANTONIO ÁLVAREZ TORRES

3.- La finalidad del incidente de desacato previsto en el artículo 52, que es una de las muchas facultades correccionales que tienen los órganos jurisdiccionales, es precisamente la de garantizar la realización efectiva de los derechos fundamentales protegidos por vía de la acción de tutela, de acuerdo con la orden impartida por el juez.

A diferencia de otras sanciones previstas en el ordenamiento, tales como las penales o disciplinarias propiamente dichas, que buscan fundamentalmente sancionar la violación de los tipos de tal naturaleza, el propósito fundamental del desacato es lograr la eficacia de la orden dada.¹

¹ Cfr. Corte Constitucional: Expediente D-1411, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 52 (parcial) del decreto 2591 de 1991, Demandante: Jairo Alonso Restrepo Arango, Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA

ACCIÓN	TUTELA – DESACATO CONSULTA-
ACCIONANTE	BERNABE ANTONIO ÁLVAREZ TORRES
ACCIONADO	COLPENSIONES
RADICADO	05001 33 33 007 2013 00210 01

Todo, si se tiene en cuenta que la multa por desacato es un *“ejercicio de los poderes disciplinarios del juez y se inicia con el fin de lograr la efectividad de la orden proferida y con ella el respeto del derecho fundamental vulnerado”*, mientras que la sanción penal castiga *“la vulneración de los bienes jurídicos constitucional o legalmente protegidos, producida con la omisión del cumplimiento de lo ordenado.”*²

Asimismo, el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, señala que *“El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumpla su sentencia”*

La Corte Constitucional, al respecto se ha pronunciado:

*“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”*³

Toda vez que el objetivo buscado se concreta en garantizar el cumplimiento de las órdenes que surgen como mecanismo de protección a los derechos fundamentales, en el evento del desacato la tarea del juez constitucional es sancionar al incumplido con el fin de corregir su actitud omisiva o su acción desobediente.

Es decir, proveer a la inmediata efectividad de la orden, de lo contrario, las decisiones proferidas por los jueces pasarían a constituir letra muerta, quedando su cumplimiento y, por consiguiente, el amparo concedido en vía de tutela, al arbitrio de la autoridad o del particular destinatario del fallo.

DÍAZ, sentencia de febrero veintiséis (26) de mil novecientos noventa y siete (1997).
² Sentencia C-092 de 1997. MP Carlos Gaviria Díaz, Consideración B-3, criterio reiterado, entre otras, en la sentencia T-880 de 2001. MP Clara Inés Vargas Hernández.
³ Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-243 de 1996.

ACCIÓN	TUTELA – DESACATO CONSULTA-
ACCIONANTE	BERNABE ANTONIO ÁLVAREZ TORRES
ACCIONADO	COLPENSIONES
RADICADO	05001 33 33 007 2013 00210 01

4. Frente a la responsabilidad de quien incurre en un desacato el Consejo de Estado⁴ señaló:

“El Desacato consiste en una conducta que, mirada objetivamente por el Juez, implica que el fallo de tutela no ha sido cumplido y, desde el punto de vista subjetivo, la negligencia comprobada de la persona para el acatamiento de la decisión; no pudiendo, por tanto, presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento. En síntesis, la procedencia de la sanción por desacato consagrada en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 exige comprobar que, efectivamente y sin justificación válida, se incurrió en rebeldía contra el fallo de tutela. La Corte Constitucional en sentencia T-188/02 precisó que el objeto del incidente de desacato es “sancionar con arresto y multa, a quien desatienda las órdenes o resoluciones judiciales que se han expedido para hacer efectivo la protección de derechos fundamentales, a favor de quien o quienes han solicitado su amparo”. Quiere decir que el objeto del incidente no es la imposición de la sanción en sí misma, sino proteger el derecho fundamental vulnerado o amenazado, donde la sanción es concebida como una de las formas a través de las cuales el Juez puede lograr el cumplimiento de la sentencia de tutela cuando la persona obligada ha decidido no acatarla. (Negrilla intencionales)

En cuanto a los alcances de la sanción por desacato la Corte Constitucional se ha expresado en los términos siguientes:

“Sobre la naturaleza de dichos poderes, que se justifican por razones de interés público, expresó esta corporación, en 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).

5. Ahora bien, la Administradora Colombiana de Pensiones para tratar de cumplir con las respuestas de todas las peticiones y las órdenes de tutela proferidas en su contra, presentó un plan de acción, el cual fue avalado y modificado por la Corte Constitucional mediante el Auto 110 de 2013.

⁴ Auto del 7 de febrero de dos mil ocho 2008, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Subsección “B” Radicación número: 11001-03-15-000-2007-01192-01(AC) Consejero ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ

ACCIÓN	TUTELA – DESACATO CONSULTA-
ACCIONANTE	BERNABE ANTONIO ÁLVAREZ TORRES
ACCIONADO	COLPENSIONES
RADICADO	05001 33 33 007 2013 00210 01

El Tribunal Constitucional adoptó medidas provisionales con el fin de proteger los derechos de petición, seguridad social y acceso a la administración de justicia de los ciudadanos en razón al trámite de transición del ISS en liquidación y Colpensiones, señalando que la decisión no excusa la “practica inconstitucional” de las entidades al no dar respuesta en término a los derechos de petición de sus afiliados ni cumplir las decisiones proferidas en sede de tutela según los plazos otorgados.

Sin embargo, es menester resaltar que la protección consagrada solo aplica para las peticiones que fueron presentados ante el ISS o cuando dicha entidad fue condena por sentencia, competencias que asumió COLPENSIONES, y no para solicitudes presentadas ante ésta última entidad ni contra sus resoluciones que resuelvan sobre el reconocimiento de una pensión, así lo señala el auto en su parte resolutive:

“Tercero.- Advertir a los jueces de la República que cuando la acción de tutela se presente por la presunta infracción del derecho de petición de solicitudes radicadas ante Colpensiones o contra las resoluciones de Colpensiones que resuelvan sobre el reconocimiento de una pensión, no se aplicarán las restricciones excepcionales dispuestas en los numerales primero y segundo de la parte resolutive de esta providencia, de modo que se seguirán las reglas jurisprudenciales corrientes sobre derecho de petición, procedibilidad de la acción de tutela, órdenes de protección constitucional, cumplimiento de la sentencia e imposición de sanción por desacato (Supra 43)”.

6.- En el presente caso se trata de dos peticiones que fueron radicadas ante Colpensiones el 04 de diciembre de 2012 y 24 de enero de 2013, y por no ser resueltas desencadenaron una orden impartida el 07 de marzo de 2013, la cual se debió haber cumplido en un término que no excediera quince (15) días hábiles contados a partir del recibo del expediente del accionante, el cual fue enviado por el Instituto de Seguros Sociales el 17 de mayo del año en curso⁵,

⁵ Folio 21 y ss

ACCIÓN	TUTELA – DESACATO CONSULTA-
ACCIONANTE	BERNABE ANTONIO ÁLVAREZ TORRES
ACCIONADO	COLPENSIONES
RADICADO	05001 33 33 007 2013 00210 01

por lo que para el momento en que se profirió el incidente que hoy se consulta, el plazo concedido para cumplir la orden, se encuentra más que vencido.

Así, pues la entidad accionada no cumplió con lo ordenado por el **Juzgado Séptimo (7) Administrativo Oral de Medellín**, en el fallo de tutela, puesto que no hay evidencia de que la entidad se haya prestado a cumplir.

En consecuencia tiene plena cabida la sanción, pues se recuerda que ella es impuesta solo para garantizar la protección efectiva a los derechos fundamentales y para corregir la actitud omisiva de la persona o entidad que incurre en la violación, acorde con los principios de razonabilidad y proporcionalidad que informan el derecho de las penas.

Por las razones expuestas debe confirmarse la decisión tomada por el **Juzgado Séptimo (7) Administrativo Oral de Medellín**, proferida el día **31 de julio del 2013** mediante la cual se sancionó con multa de dos (02) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, al Dr. Pedro Nel Ospina Santamaría en su calidad de Representante Legal de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones.

Finalmente, se ordenará oficiar a la Procuraduría General de la Nación para que, de acuerdo con sus competencias, determine si hay lugar a responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, por la demora en las respuestas a las peticiones elevadas por el accionante.

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

ACCIÓN	TUTELA – DESACATO CONSULTA-
ACCIONANTE	BERNABE ANTONIO ÁLVAREZ TORRES
ACCIONADO	COLPENSIONES
RADICADO	05001 33 33 007 2013 00210 01

RESUELVE

1.- CONFIRMAR la decisión consultada, frente a la sanción impuesta al Dr. Pedro Nel Ospina Santamaría en su calidad de Representante Legal de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, consistente en multa de dos (02) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes.

2.- NOTIFICAR por el medio más expedito a las partes.

3.- Ejecutoriado este auto, ofíciase a la Procuraduría General de la Nación para que de acuerdo con sus competencias, determine si hay lugar a responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios de COLPENSIONES por la demora en las respuestas a las peticiones elevadas por el accionante.

NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Magistrado