

*República de Colombia*  
*Tribunal Administrativo de Antioquia*



*Sala Segunda de Oralidad*

*Magistrada Ponente: Beatriz Elena Jaramillo Muñoz*

Medellín, quince (15) de febrero de dos mil trece (2013)

REFERENCIA:	ACCIÓN DE TUTELA – INCIDENTE DE DESACATO - CONSULTA -
ACCIONANTE:	JORGE IVÁN CORREA CASTRILLÓN
ACCIONADO:	INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN
RADICADO:	05001-33-33-029-2012-00177-01
INSTANCIA:	SEGUNDA
AUTO INTERLOCUTORIO:	Nº 15
DECISIÓN:	revoca decisión consultada
ASUNTO:	<b>Consulta sanción impuesta en incidente de desacato.</b> La sanción impuesta por el juez de primera instancia debe atender a criterios de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad de la sanción. Acreditado el cumplimiento del fallo por parte de la entidad, no es procedente la sanción.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, la Sala procede a revisar, en grado jurisdiccional de consulta, la providencia del cinco (05) de febrero de 2013, proferida por el Juzgado Veintinueve (29) Administrativo Oral de Medellín, mediante la cual resolvió sancionar con multa de tres (3) Salarios mínimos legales mensuales vigentes al señor Pedro Nel Ospina Santamaría, en calidad de Representante Legal de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, por incumplir el fallo de tutela proferido desde el diez (10) de septiembre de dos mil doce (2012).

#### **ANTECEDENTES**

El señor **JORGE IVÁN CORREA CASTRILLÓN**, por conducto de apoderado especial, interpuso acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales, para la protección del derecho fundamental de petición, tendiente al reconocimiento y pago de la pensión de vejez.

La tutela fue concedida por el Juzgado Veintinueve (29) Administrativo Oral de Medellín mediante fallo proferido el diez (10) de septiembre de dos mil doce (2012), en el que se ordenó:

**“PRIMERO:** ACCEDER a la solicitud de tutela elevada por el Dr. **GILBERTO ACEVEDO GUTIERREZ** como apoderado judicial del señor **JORGE IVÁN CORREA CASTRILLÓN** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.347.578, por la vulneración al derecho fundamental de petición.

**SEGUNDO:** Se ordena al **INSTITUTO DE LOS SEGUROS SOCIALES**, que dentro de **las cuarenta y ocho (48) horas** siguientes a la notificación de la presente decisión de respuesta CLARA, CONCRETA, OPORTUNA Y DE FONDO a la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de vejez del señor **JORGE IVÁN CORREA CASTRILLÓN** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.347.578, solicitada el día 15 de diciembre de 2011.”<sup>1</sup>

El señor **JORGE IVÁN CORREA CASTRILLÓN** presentó solicitud de incidente de desacato, con el fin de que se garantice el cumplimiento de la sentencia proferida en los términos señalados en el Decreto 2591 de 1991. (Folio1)

### ACTUACIÓN PROCESAL

Previamente a iniciar el incidente de Desacato, el Juzgado Veintinueve (29) Administrativo Oral de Medellín, mediante auto del 26 de noviembre de 2012<sup>2</sup> ordenó requerir al Doctor Félix Hernando Gómez (Representante Legal de la fiduciaria La Previsora S.A liquidador seccional para Antioquia del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación), al Doctor Juan José Lalinde Suárez (Representante Legal de la fiduciaria La Previsora S.A liquidador nacional del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación), para que en el término de 10 días cumplieran con lo ordenado en el fallo de tutela y adicionalmente acreditaran la comunicación a Colpensiones del contenido del fallo y le suministraran los soportes y documentos necesarios que se encontraran en su poder para que procediera a su cumplimiento y adicionalmente, se requirió al Doctor Pedro Nel Ospina Santamaría (Representante Legal de Colpensiones), con el fin de que dentro de los 10 días siguientes al recibo de los soportes que remitiera el Instituto de Seguros Sociales en

---

<sup>1</sup> Folio 5.  
<sup>2</sup> Folio 6.

Liquidación diera respuesta clara, concreta, oportuna y de fondo al señor Jorge Iván Correa Castrillón, respecto de su solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de vejez, procedimiento ante el cual, las personas requeridas hicieron caso omiso.

Posteriormente, mediante auto del 4 de diciembre de 2012<sup>3</sup> se dio apertura al incidente de desacato, otorgando el término de cuarenta y ocho (48) horas hábiles a los Doctores Félix Hernando Gómez (Representante Legal de la fiduciaria La Previsora S.A liquidador seccional para Antioquia del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación), Juan José Lalinde Suárez (Representante Legal de la fiduciaria La Previsora S.A liquidador nacional del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación) y a Pedro Nel Ospina Santamaría (Representante Legal de Colpensiones); para que solicitaran las pruebas que pretendieran hacer valer dentro del trámite incidental y procedieran al cumplimiento del fallo de tutela.

En consideración a dicho requerimiento el Instituto de Seguros Sociales allegó respuesta el día 7 de diciembre de 2012<sup>4</sup>, a través de la cual manifestó lo siguiente:

*“Cordialmente y en atención al asunto citado en referencia, nos permitimos informar, que con oficio O.D.A No. 12-14401 del 9 de septiembre de 2012, se emitió con destino al Centro de Decisión de la Seccional ANTIOQUIA el DETALLE OFICIAL correspondiente al traslado de Aportes efectuado por parte de la AFP PROTECCIÓN, al Instituto de Seguros Sociales, debido a que era el centro de decisión el encargado de decidir la prestación económica a la que había lugar hasta el 28 de septiembre de 2012, siendo ahora la entidad responsable la Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones.*

*Ahora bien, en cumplimiento del memorando de la Vicepresidencia de Pensiones – 130001545 del 21 de junio del 2010 “Aplicación Sentencia SU-062 de 03 de febrero de 2010, Recuperación de Régimen de Transición – Criterio Institucional” se indicó al Centro de Decisión de la Seccional Antioquia, que el señor JORGE IVÁN CORREA CASTRILLÓN, SI CUMPLE con los requisitos en cuanto a la rentabilidad de los aportes devueltos por la AFP PROTECCIÓN.*

*Es importante resaltar, que teniendo en cuenta los análisis frente a la situación específica del afiliado, como lo son régimen aplicable, monto de pensión, fecha de causación, entre otros, son*

---

<sup>3</sup> Folio 13.

<sup>4</sup> Folios 20 a 22.

*competencia de la seccional, por cuanto esta dependencia, en tratándose de pensión de vejez, invalidez o sobrevivientes, solo expide la certificación de los tiempos cotizados al régimen de ahorro individual con solidaridad trasladados al Instituto de Seguros Sociales, debido a que era el centro de decisión de la respectiva seccional del Instituto, el que decidía la prestación a que había lugar, siendo ahora la entidad encargada la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES..."*

Nuevamente en memorial allegado por el Instituto de Seguros Sociales (En liquidación) el día 14 de enero de 2013<sup>5</sup>, reiterado el 31 de enero siguiente<sup>6</sup>, informa que el expediente de pensiones del señor Jorge Iván Correa Castrillón fue ingresado al aplicativo del expediente virtual administrativo – EVA y fue migrado a Colpensiones con el Sticker No. 42639, toda vez que dicha entidad es la encargada de decidir y notificar la prestación económica solicitada; para lo cual anexa copia del aplicativo en línea del accionante donde se evidencia el envío del expediente a Colpensiones el día 23 de noviembre de 2012<sup>7</sup>; así mismo, pretende se le desvincule del trámite incidental, por cuanto ningún funcionario tiene competencia para decidir de fondo las pretensiones de la acción de tutela impetrada.

Posteriormente, mediante auto del 15 de enero de 2013<sup>8</sup> se abrió a pruebas el incidente de desacato, donde se ordenó la desvinculación del doctor Félix Hernando Gómez (Representante Legal de la Fiduciaria La Previsora S.A liquidador seccional para Antioquia del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación) y al doctor Juan José Lalinde Suárez (Representante Legal de la Fiduciaria La Previsora S.A liquidador nacional del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación), toda vez que demostraron que suministraron a Colpensiones, los soportes y documentos necesarios que se encontraban en su poder, para resolver la petición del actor y de igual forma, se le concedió un término de 10 días a Colpensiones para que procediera al cumplimiento de la orden dada mediante el fallo de tutela del 10 de septiembre de 2012; vencido el término, Colpensiones nuevamente hizo caso omiso al requerimiento efectuado por el Juzgado.

---

<sup>5</sup> Folios 30-31.

<sup>6</sup> Folio 41.

<sup>7</sup> Folio 32.

<sup>8</sup> Folio 34.

Finalmente, mediante providencia del 5 de febrero de 2013<sup>9</sup>, el Juzgado Veintinueve (29) Administrativo Oral de Medellín resolvió sancionar al señor Pedro Nel Ospina Santamaría, en su condición de Representante Legal de COLPENSIONES y como persona natural, con multa de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El día 12 de febrero de 2013<sup>10</sup>, Colpensiones allegó escrito en el cual informa que mediante Resolución N° GNR-009585 del 8 de febrero de 2013, "Por medio de la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión mensual vitalicia de vejez", la que se aporta para el efecto<sup>11</sup>, se dio respuesta de fondo, clara y veraz a la solicitud radicada por el señor Jorge Iván Correa Castrillón y que dicho acto administrativo será notificado al accionante en los términos establecidos por los artículos 68 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo cual, la vulneración del derecho fundamental del afiliado ya se encuentra superada y por lo mismo, las pretensiones de la acción de tutela carecen de objeto; en consecuencia, Colpensiones solicita se declare el cumplimiento del fallo de tutela, se ordene el cierre del trámite incidental, se revoque la sanción impuesta a Colpensiones y se declare la carencia actual de objeto por hecho superado.

Por último, en llamada telefónica efectuada al apoderado del señor Jorge Iván Correa Castrillón, según constancia obrante a folio 70, manifestó que la Resolución N° GNR 009585 del 8 de febrero de 2013, por medio de la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión mensual vitalicia de vejez, no ha sido notificada personalmente al actor.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

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 la sentencia emanada del Juzgado Veintinueve (29) Administrativo Oral de Medellín, mediante la cual se tuteló el derecho fundamental de petición.

El Decreto 2591 de 1991 consagra en el Capítulo V, artículos 52 y 53, las sanciones que debe imponer el juez para hacer cumplir

---

<sup>9</sup> Folio 43 a 46.

<sup>10</sup> Folios 61-62.

<sup>11</sup> Folios 63 a 65.

una providencia de tutela, previo el adelantamiento del incidente respectivo.

En relación con el desacato, la Corte Constitucional 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.”<sup>12</sup>*

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.

El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 contiene las sanciones que corresponde imponer a quien incumple un fallo de tutela:

*“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*

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-243 de 1996.

*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."*

Bajo esta perspectiva, la consulta en el desacato está instituida tanto para verificar la efectividad en la protección de los derechos que se ampararon mediante la sentencia al tutelante, así como también para revisar que la sanción impuesta por el juez de primera instancia sea justa, equitativa y adecuada al propósito dispuesto y concordante con la norma que la consagra.

En el caso concreto, se debe destacar que el Juzgado garantizó los derechos fundamentales del señor **Jorge Iván Correa Castrillón**, mediante providencia del 10 de septiembre de 2012, en la cual tuteló el derecho de petición y le ordenó al Instituto de Seguros Sociales que dentro de un término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo procediera a dar respuesta a la petición del accionante. Para el día 28 de septiembre de 2012 el Gobierno Nacional expide el Decreto 2013, por medio del cual se suprimió al Instituto de Seguros Sociales y se ordenó su liquidación, perdiendo esta entidad toda competencia para expedir actos administrativos y para cumplir con los fallos de tutela como lo dispone el artículo 3 inciso 4,

*"Excepcionalmente, con el objeto de no afectar la prestación del servicio público en pensiones, y por un término no superior a seis (6) meses, el Instituto de Seguros Sociales en Liquidación seguirá ejerciendo la defensa en las acciones de tutela relacionadas con la administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, que se encuentren en curso al momento de entrada en vigencia del presente decreto. El cumplimiento de los fallos de tutela relacionados con la Administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida corresponde a Colpensiones."*

Pese a lo ordenado en la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Veintinueve (29) Administrativo Oral de Medellín, el Instituto de Seguros Sociales no cumplió con lo ordenado, situación por la cual, el actor interpuso incidente de desacato, el cual finalizó con imponer una sanción al Representante Legal de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El objeto de la consulta como ya fue expuesto es verificar si la sanción se impuso de manera correcta y luego de observar el expediente, se tiene que en el mismo no aparece constancia de notificación al Instituto de Seguros Sociales de la sentencia proferida por el Juzgado Veintinueve Administrativo Oral de Medellín el 10 de septiembre de 2012, con lo cual sería posible determinar el tiempo con el cual se contaba para dar cumplimiento a la providencia, sin embargo este despacho verificó la fecha de notificación en la página web de la Rama Judicial (consulta de procesos), en la cual aparece como fecha de notificación del Instituto de Seguros Sociales el día 11 de septiembre de 2012, por lo cual tenía plazo para cumplir hasta el 19 de septiembre siguiente, fecha en la cual aún no se había decretado la supresión del Instituto de Seguros Sociales.

En consecuencia y teniendo en cuenta que el Instituto de Seguros Sociales en liquidación no puede emitir ningún acto ni ejercer las funciones que venía desempeñando, no es posible que dé respuesta a la petición del accionante, sin embargo, el Decreto 2013 en su artículo 3 inciso 4 prevé un término de seis (6) meses en el cual el Instituto de Seguros Sociales seguirá ejerciendo la defensa de las acciones de tutela que se encuentren en curso al momento de la entrada en vigencia del citado decreto y una vez notificadas las órdenes de tutela a esta entidad, deberá notificar las órdenes a Colpensiones y entregar los soportes documentales, con el fin de que Colpensiones proceda a su cumplimiento, por ser la entidad a quien le corresponde acatar el fallo, motivo este por el cual no existe razón para imponer una sanción a la entidad accionada.

*“Artículo 3°. Prohibición para iniciar nuevas actividades. El Instituto de Seguros Sociales en liquidación a partir de la vigencia del presente decreto, no podrá iniciar nuevas actividades en desarrollo de su objeto social y conservará su capacidad jurídica únicamente para expedir actos, realizar operaciones y celebrar contratos necesarios para su liquidación.”*

Nótese que el fallo de tutela en el cual se conceden los derechos fundamentales del accionante fue proferido el pasado 10 de septiembre de 2012 debiéndose cumplir en un término de 48 horas y el Instituto de Seguros Sociales pese a varios requerimientos de la Agencia Judicial no dio ninguna justificación razonada y determinante para no cumplir la orden impartida en su momento.

Por tanto, como se evidencia es el Instituto de Seguros Sociales el obligado en este caso, no la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, pues aunque la sanción fue impuesta el 5 de febrero de 2013 fecha en la cual ya había comenzado a regir el Decreto 2013 de 2012, la protección de los derechos constitucionales se dio con antelación y con el tiempo suficiente para haberse cumplido lo dispuesto en el fallo de tutela, con lo cual se evidencia que la sanción debió ser dirigida al Representante Legal del Instituto de Seguros Sociales – Seccional Antioquia y no al Representante Legal de Colpensiones, toda vez que la orden dada por el Juzgado Veintinueve Administrativo Oral de Medellín mediante sentencia del 10 de septiembre de 2012 estaba dirigida al Instituto de Seguros Sociales, la cual tuvo el tiempo suficiente para dar cumplimiento al fallo de tutela antes de que fuere ordenada su supresión y liquidación.

Por lo anterior, se revocará la sanción impuesta por el Juzgado Veintinueve Administrativo Oral de Medellín, dado que la misma se dirigió contra la entidad que no le correspondía acreditar el cumplimiento.

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

#### **RESUELVE**

**1º. – REVÓQUESE** la decisión consultada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

**2º - NOTIFÍQUESE** en forma personal a las partes.

Envíese copia de esta providencia al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ**  
**Magistrada**

P.