

República de Colombia
Tribunal Administrativo de Antioquia



Sala Segunda de Oralidad

Magistrada Ponente: Beatriz Elena Jaramillo Muñoz

Medellín, noviembre dieciocho (18) de dos mil trece (2013)

REFERENCIA:	ACCIÓN DE TUTELA – INCIDENTE DE DESACATO - CONSULTA -
ACCIONANTE:	JESUS ALFONSO JIMENEZ ZAPATA
ACCIONADO:	COLPENSIONES
RADICADO:	05001-33-33-010-2013-00370-01
INSTANCIA:	SEGUNDA
AUTO N°:	243
DECISIÓN:	Revoca Decisión consultada
ASUNTO:	Consulta sanción impuesta en incidente de desacato. No se cumplió con lo dispuesto en el Auto N° 110 del 05 de junio de 2013 proferido por la Corte Constitucional, en vista de lo cual no es procedente la sanción impuesta.

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 día 28 de octubre de 2013, proferida por el Juzgado Décimo (10) Administrativo Oral de Medellín, mediante la cual resolvió sancionar con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales al Doctor JORGE IVAN OSORIO CARDONA, representante legal de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones – Regional Antioquia, por incumplir el fallo de tutela proferido desde el tres (03) de mayo de dos mil trece (2013).

ANTECEDENTES

El señor **Jesús Alfonso Jiménez Zapata**, actuando en nombre propio, solicita se proceda a imponer las sanciones en contra del Instituto de Seguros Sociales y de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES- por el

incumplimiento al fallo de tutela proferido el 03 de mayo de 2013, en el cual se protegió el derecho fundamental de petición frente a la solicitud presentada el 08 de junio de 2011 (desprendible N° 121509).

La tutela fue concedida por el Juzgado Décimo (10) Administrativo Oral de Medellín mediante fallo proferido el 03 de mayo de 2013, que según el auto del 11 de julio de 2013 en su parte resolutive manifestó:

“PRIMERO: TUTELAR el derecho de petición invocado por el señor *JESUS ALFONSO JIMENEZ ZAPATA*, identificado con cedula de ciudadanía N° 15.502.124 por las razones expuestas en la parte motiva. **SEGUNDO:** ORDENAR al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES hoy en LIQUIDACION, que a través de su Representante legal, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A, en el término de OCHO (08) DIAS HABLES, contados a partir de la notificación del presente Fallo, remita- si aún no lo ha hecho – a COLPENSIONES el expediente sobre el cual recae la solicitud de la actora, para que esta última proceda a resolver de fondo dicha petición, tal como se expuso en la parte motiva. **TERCERO:** Una vez el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES hoy en LIQUIDACION, a través de su Representante Legal, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A, remita el expediente requerido a COLPENSIONES, éste último en un término de VEINTE (20) DIAS HABLES contados a partir del recibido del expediente sobre el cual recae la solicitud de la actora, deberá comunicar a la accionante, si aún no lo ha hecho- la respuesta que amerita la petición pro el presentada el 08 de junio de 2011 (desprendible N° 121509)”¹

El señor **Jesús Alfonso Jimenez Zapata** instauró solicitud de incidente de desacato, con el fin de que se garantizara 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 Décimo (10) Administrativo Oral de Medellín, mediante auto del 18 de junio de 2013² requirió al agente liquidador del Instituto de Seguros Sociales doctora Silvia Helena Ramírez Saavedra, para que en el término de cinco (05) días hábiles, informe las razones por las cuales no se incumplió el fallo de tutela. Frente a dicho

¹ Folio 3.

² Ibídem

requerimiento el Instituto de Seguros Sociales en Liquidación por medio de escrito presentado el 26 de junio de 2013³ manifestó que el expediente del afiliado se encuentra en proceso de envío a Colpensiones, con el objeto de que dicha entidad emita respuesta de fondo al accionante, por lo cual solicita la entidad se le conceda un término de treinta días hábiles mientras es concluido el proceso efectivo de migración de los dichos expedientes, además de solicitar al despacho se abstenga de imponer cualquier tipo de sanción, toda vez que ningún funcionario tiene competencia para decidir o para dar respuesta de fondo a las pretensiones de la acción impetrada.

Posteriormente, mediante auto del 11 de julio de 2013⁴, se abrió incidente de desacato en contra del representante legal de la FIDUPREVISORA como agente liquidador del Instituto de Seguros Sociales a nivel nacional Dr. Carlos Parra Satizabal y se le confirió un término de ocho días para que se pronuncie al respecto y solicite las pruebas que pretende hacer valer y además debe disponer de lo necesario para que se de cumplimiento a lo ordenado. Frente a dicho requerimiento, la entidad Instituto de Seguros Sociales en Liquidación manifestó mediante escrito presentado el 18 de julio de la presente anualidad⁵ que:

*“EN EL CASO EN CONCRETO – El expediente del asegurado **JESUS ALFONSO JIMENEZ ZAPATA C.C 15.502.124**, ya fue ingresado al aplicativo del Expediente Virtual Administrativo –EVA-, y **ENTREGADO EL DIA EL 17 DE JULIO DE 2013, a la funcionaria MAGALY CASTRO CABRERA asesora de presidencia de colpensiones**, quiere decir esto que ya se encuentra **MIGRADO y ENTREGADO** a la nueva administradora del Régimen de Prima Media con prestación Definida – **COLPENSIONES**. Quien tiene la competencia para decidir y notificar la prestación económica solicitada o los requerimientos que no fueron resueltos con anterioridad*

*Por las razones anteriores les solicitamos, con nuestro respeto de costumbre, desvincular al **INSTITUTO DEL SEGURO SOCIAL EN LIQUIDACION** y la **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.** por cuanto el expediente administrativo ha sido migrado y entregado a **COLPENSIONES** tal y como consta en pruebas que se anexan, siendo esta administradora la responsable de la decisión conforme a los establecido en los Decretos 2011 y 2013 de 2012 (...)”⁶*

³ Folio 12

⁴ Folio 13

⁵ Folio 30

⁶ Folio 30 vltto

Por medio de auto del 06 de agosto de 2013 el Juzgado Décimo Administrativo Oral de Medellín ordena desvincular al Seguro Social en Liquidación representado legalmente por la FIDUPREVISORA como agente liquidador del ISS por haber dado cumplimiento al fallo de tutela del 03 de mayo de 2013 y se ordenó requerir a la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES para dar respuesta de fondo a la solicitud presentada por el accionante el 08 de junio de 2011.

Así mismo el despacho hace referencia al auto 110 del 05 de junio de 2013 de la Corte Constitucional y transcribe lo siguiente:

Primero.- Disponer con efectos inter comunis que a partir de la fecha de proferimiento esta providencia y hasta el 31 de diciembre de 2013, los jueces de la República, al momento de resolver las acciones de tutela por violación del derecho de petición de solicitudes radicadas en su momento ante el ISS, o contra resoluciones en que el ISS resolvió sobre el reconocimiento de una pensión o, sobre los incidentes de desacato por tutelas concedidas por acciones u omisiones de la misma entidad, seguirán las siguientes reglas: 1) en los casos en que se cumplan las reglas de procedibilidad formal y material de la acción de tutela (SU-975/03 f.j. 3.2.2.), el juez concederá la tutela del derecho de petición o el reconocimiento de la pensión, según el caso, pero dispondrá que Colpensiones tiene hasta el 31 de diciembre de 2013 para cumplir el fallo de acuerdo al orden de prioridad de que trata esta providencia, salvo en el caso de las personas ubicadas en el grupo con prioridad uno, evento en el cual deberá acatarse la sentencia dentro del término dispuesto en el numeral segundo de la parte resolutive de esta providencia y; 2) Colpensiones tendrá hasta el 31 de diciembre de 2013 para cumplir las sentencias de tutela que ordenaron la contestación de una petición o el reconocimiento de una pensión, por lo que las sanciones por desacato dictadas a la fecha de proferimiento de este auto se entenderán suspendidas hasta dicho momento (Supra 30 a 39).

Segundo.- Quedan excluidas de la restricción de que trata el numeral primero de la parte resolutive de esta providencia, las personas ubicadas en el grupo con prioridad uno referido en el fundamento jurídico 37 de la misma. En ese sentido, cuando la acción de tutela sea presentada por alguna de ellas, el juez seguirá la jurisprudencia constitucional corriente sobre derecho de petición (...), procedibilidad de la acción de tutela, e imposición de sanciones por desacato. En este último evento, sin embargo, las sanciones por desacato solo serán posibles a partir del 30 de agosto de 2013, por lo que las dictadas a la fecha de proferimiento de este auto, se entenderán suspendidas hasta dicha data

Motivo por el cual el despacho acatando lo dispuesto por la Corte Constitucional suspender hasta el 30 de agosto de 2013 el incidente de desacato instaurada por el señor Jesús Alfonso Jiménez Zapata en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.

El Juzgado Décimo Administrativo Oral de Medellín por medio de auto del 26 de septiembre de 2013⁷ requirió por única vez a la entidad accionada Colpensiones a nivel seccional Dr. Jorge Iván Osorio Cardona y al representante legal a nivel nacional Dr. Mauricio Olivera, para que por el término de cinco días (05) informen las razones por las cuales se incumplió el fallo de tutela. Requerimiento ante el cual, la entidad no emitió pronunciamiento alguno.

Por medio de auto del 07 de octubre de 2013⁸, se abrió nuevamente el incidente de desacato en contra del representante legal de la Administradora Colombiana de Pensiones – colpensiones a nivel seccional Dr. Jorge Iván Osorio Cardona y al representante legal a nivel nacional Dr. Mauricio Olivera ,por cuanto la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES- no ha dado cumplimiento al fallo de tutela del 03 de mayo de 2013 con respecto a resolver la petición presentada el 08 de junio de 2011, y se les otorga un término de ocho días para que se pronuncien al respecto y en la contestación soliciten las pruebas que pretende hacer valer.

Frente a dicho requerimiento Colpensiones por escrito presentado el 13 de octubre de 2013⁹ manifestó que por medio del Decreto 2012 del 28 de septiembre de 2012 se suprimió la competencia del Instituto de Seguros Sociales e liquidación respecto de la Administración del régimen de prima media con prestación definida y mediante el Decreto 2011 de la misma fecha se ordenó la entrada en operación de la Administradora Colombiana de Pensiones a partir de dicha fecha, por lo que solicita a su Despacho proceda a desvincular a la entidad, toda vez que carece de competencia y facultades que permitan atender de fondo la solicitud del accionante.

⁷ Folio 42

⁸ Folio 45

⁹ Folio 47

Finalmente mediante providencia del 28 de octubre de 2013¹⁰, el Juzgado Décimo (10) Administrativo Oral de Medellín resolvió sancionar con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales al Doctor Jorge Iván Osorio Cardona, representante legal de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, regional Antioquia.

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 Décimo (10) 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 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

¹⁰ Folios 55 a 59

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.”¹¹

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 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 del derecho que se amparó mediante la sentencia a la 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, y en principio la Sala encuentra claramente demostrada la renuencia y falta de diligencia por parte de la entidad accionada a cumplir con la orden contenida en el fallo de tutela expedido por el Juzgado **Décimo** Administrativo Oral de Medellín, toda vez que, ni siquiera efectuó pronunciamiento que satisficiera lo pretendido por el

¹¹ Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-243 de 1996.

accionante una vez se le notificó del trámite incidental iniciado en su contra; sin embargo, este Despacho el día 15 de noviembre de 2013 procedió a comunicarse telefónicamente con el actor al número aportado en el incidente de desacato, numero en el cual respondió la señora Nubia Villa esposa del señor Jiménez Zapata, quien informó que el fallo de tutela proferido el 03 de mayo de 2013 ya había sido cumplido por parte de Colpensiones, toda vez que su esposo ya recibió su primera mesada pensional la cual fue reclamada en el presente mes¹².

En el caso concreto, la Sala no encuentra actualmente demostrada la renuencia y falta de diligencia por parte de la entidad accionada a cumplir con la orden contenida en el fallo de tutela expedido por el Juzgado **Décimo (10)** Administrativo Oral de Medellín el 03 de mayo de 2013, toda vez que la accionada dio respuesta al derecho de petición y comenzó a pagar las mesadas pensionales al señor Jesús Alfredo Jiménez Zapata; con lo cual se evidencia que la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES - efectivamente dio cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela.

En conclusión, dado que las necesidades del tutelante se encuentran satisfechas al probarse que la entidad está cumpliendo a cabalidad con la orden impartida por el Juez de Instancia, puede afirmarse que el hecho que generó esta acción ha desaparecido, y por ende, la necesidad de imponer una sanción por un presunto desacato, lo que conlleva al Tribunal a revocar la decisión adoptada por el juez de primera instancia.

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

RESUELVE

PRIMERO: REVÓQUESE la decisión consultada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

¹² Constancia secretarial folio 64

SEGUNDO: Notifíquese a las partes por el medio más eficaz y rápido.

TERCERO: Devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ
Magistrada