REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL

Medellín, veintinueve (29) de noviembre de dos mil trece (2013)

INTERLOCUTORIO No. 318

Acción	TUTELA – DESACATO
Accionante	OSCAR LEON ARIAS MONTOYA
Accionado	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES-
Radicado	05001 33 33 024 **2013 00836** 00
Asunto	SANCION INCIDENTE DE DESACATO

Procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponda, dentro del incidente que por presunto desacato se viene tramitando en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES-** siendo la accionante el señor **OSCAR LEON ARIAS MONTOYA** identificado con **C.C. 70.285.210**, con ocasión del incumplimiento de la orden impartida por esta Agencia Judicial el **veintitrés (23) de septiembre de dos mil trece (2013)**.

ANTECEDENTES

1. El señor **OSCAR DE LEON ARIAS MONTOYA** identificado con C.C.**70.285.210,** presenta escrito informando al despacho que la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES,** no ha cumplido con la **sentencia proferida el veintitrés (23) de septiembre de dos mil trece (2013)** proferida por este despacho.

2. El despacho, de conformidad con lo establecido en el artículo 27 del decreto 2591 de 1991, requirió al ente accionado para que diera cumplimiento a la sentencia mediante auto del 30 de octubre de 2013, el cual fue debidamente notificado al **DR. MAURICIO OLIVERA GONZALEZ, REPRESENTANTE LEGAL DE COLPENSIONES** (folio 10) mediante exhorto 1077.

3. La parte antes mencionada, no dio respuesta al anterior requerimiento dentro del término otorgado por el despacho para el efecto, el cual consistía en **dos (2) días** siguientes a partir de la notificación, que tal y como obra a folio 10 del expediente, ocurrió el día **31 DE OCTUBRE DE 2013.**

4. Toda vez que no se obtuvo ningún pronunciamiento por parte de **COLPENSIONES**, el despacho procede a dar apertura del Incidente de Desacato por auto del día 8 de noviembre de 2013, el cual fue notificado al **Dr. MAURICIO OLIVERA GONZALES REPRESENTANTE LEGAL DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES,** mediante exhorto 1109, ante el cual la entidad no presento ninguna respuesta que demostrara la gestión para dar cumplimiento al fallo de tutela.

5. Ante las conductas omisivas de la entidad, el despacho ordena requerir por última vez a la parte demandada, por auto del día 20 de noviembre de la presente anualidad, en donde no solo se le conmina al cumplimiento del fallo de tutela proferido por este

despacho, sino que también se le recuerda el carácter de urgencia que reviste este ultimo requerimiento. Sin embargo la entidad no emite ningún pronunciamiento.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se hace necesario efectuar las siguientes,

I. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA:

Es competente éste Despacho para adelantar el tramite incidental, pues fue el mismo que emitió la orden de protección.

2. EL ASUNTO QUE SE DEBATE

En este asunto se debate si es procedente sancionar al **DR. MAURICIO OLIVERA GONZALEZ, REPRESENTANTE LEGAL DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES**, por su negativa a dar cumplimiento al fallo de tutela proferido por este despacho el día **veintitrés (23) de septiembre de dos mil trece (2013)**.

3. NORMATIVIDAD Y JURISPRUDENCIA APLICABLE:

3.1. El Artículo 86 de la Constitución Política establece que la consecuencia de la acción de tutela, a saber la protección de los derechos fundamentales se traduce en una ORDEN, es decir, en una decisión que debe ser obedecida o satisfecha.

De tal suerte que no se trata de la realización de actuaciones que propendan por el cumplimiento del fallo sino que se trata de la definición de la situación en forma ágil, pues si no se tratara de la protección de derechos fundamentales no se otorgaría el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas para el cumplimiento de los fallos de tutela.

Precisamente un fallo de tutela debe ser concreto y se cristaliza en órdenes que deben cumplirse sin demora, tal cual lo prescribe el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, siendo deber de las autoridades en contra de las que se profiere la decisión garantizar su cumplimiento.

Por lo anterior el mismo decreto 2591 de 1991, regula el procedimiento inmediato que tiene que asumir el juez autor de la sentencia cuando se dilata o simplemente se incumple lo dispuesto en un fallo de tutela. Habrá situaciones especiales que el funcionario deberá sopesar con lupa en aras de que prevalezca el mandato constitucional sin que el accionado sufra imposiciones arbitrarias, injustas, inequitativas o ilegales.

La labor del Juez no es solamente tramitar el incidente de desacato cuando se instaure por incumplimiento de lo ordenado, sino lo fundamental es que sea efectivo el respeto a los derechos fundamentales. De ahí que el Juez de primera instancia no pierde competencia hasta tanto la orden sea completamente cumplida.

3.2. El desacato a la orden impartida por un juez de tutela está consagrado en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 que establece:

"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 (6) meses y multa hasta de veinte (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 siguientes si debe revocarse la sanción."

3.3. A su vez el artículo 53 *ibídem* establece que

"El que incumpla el fallo de tutela (…) incurrirá, según el caso, en fraude a resolución judicial, prevaricato por omisión o en las sanciones penales a que hubiere lugar (…)".

3.4. Y el artículo 27 del decreto 2591 de 1991 consagra el Incidente de Desacato, en los siguientes términos

ARTICULO 27. CUMPLIMIENTO DEL FALLO*. Proferido el fallo que conceda la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora.*

Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia.

Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario en su caso.

En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.

3.5. Sobre el particular la Corte Constitucional en sentencia T-994 de 2007 M.P JAIME ARAÚJO RENTERÍA, ha dicho:

Se considera que de conformidad con los fundamentos jurídicos de esta sentencia: (i) Proferido el fallo que conceda la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora; (ii) si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir; (iii) El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia; (iv) la persona que incumpliere una orden de un juez de tutela, incurre en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales; y, (v) la sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico; para esta Sala, las decisiones atacadas mediante la presente acción de tutela no incurren en una vía de hecho, pues se ajustan a las normas legales que regulan la materia y a la jurisprudencia de esta Corporación definida para el efecto.

3.6. Ahora bien, de acuerdo con las normas transcritas, corresponde al mismo juez de tutela verificar que la orden de inmediato e ineludible cumplimiento fue acatada por el destinatario, y es el competente para calificar si se presenta o no un desacato e imponer la sanción, igualmente inmediata y efectiva, para quien obra sin ajustarse a las prescripciones del fallo que dispuso la protección del derecho fundamental. De allí que, para la persona que incumpla una orden proferida en virtud de una acción de tutela, el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 haya previsto el arresto hasta por seis meses y la multa hasta por veinte salarios mínimos mensuales, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

3.7. De acuerdo con la sentencia T-188 de 2002 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".* En otras palabras, el objeto del incidente no es la imposición de la sanción en sí misma, sino proteger el derecho fundamental vulnerado o amenazado. De esta manera, 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.

3.8. Respecto a los límites, deberes y facultades del juez de tutela que conoce del incidente de desacato y en virtud de lo que hasta ahora ha sido señalado, debe reiterarse que el ámbito de acción del juez está definido por la parte resolutiva del fallo correspondiente. Por lo tanto, es su deber verificar con el objeto de concluir si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa (conducta esperada)[1], lo siguiente:

1) A quién estaba dirigida la orden;
2) Cuál fue el término otorgado para ejecutarla?;
3) Y cuál el alcance de la misma?

3.9. Adicionalmente, el juez del desacato debe analizar si efectivamente se incumplió la orden impartida a través de la sentencia o cualquiera otra providencia dictada en sede de tutela y, de existir el incumplimiento, debe identificar si fue integral o parcial. Una vez verificado 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. Finalmente, si existe responsabilidad deberá imponer la sanción adecuada – proporcionada y razonable – a los hechos.

3.10. La jurisprudencia Constitucional ha enmarcado este trámite incidental dentro del ejercicio del poder jurisdiccional sancionatorio, por ello debe garantizarse en él el debido proceso y para ello el juez debe:

(i) Comunicar la apertura del incidente de desacato a fin de que el incidentado tenga la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, (ii) Practicar las pruebas solicitadas, dentro de los límites de la conducencia y la pertinencia, (iii) Notificar la decisión a los intervinientes y (iv) Remitir el expediente al superior para consulta, en caso de decisión sancionatoria.

[1] Sentencias T-553/02 y T-368/05.

La Corte Constitucional ha señalado que el incidente de desacato debe entenderse como un mecanismo dirigido al cumplimiento de la orden de tutela y no como un mecanismo cuya finalidad es la sanción.

En este contexto, la *"figura jurídica del desacato, se traduce en una medida de carácter coercitivo y sancionatorio con que cuenta el juez de conocimiento de la tutela, en ejercicio de su potestad disciplinaria, para 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"*[2].

II. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

1.- El Despacho encuentra que en el presente asunto **LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES,** no acreditó ninguna acción tendiente al cumplimiento de la orden de tutela.

2.- Entre tanto, la orden impartida por este Despacho en el fallo del **veintitrés (23) de septiembre de dos mil trece (2013)** consagra:

"FALLA

PRIMERO: TUTELAR *EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN A FAVOR DEL SEÑOR* ***OSCAR LEON ARIAS MONTOYA,*** *IDENTIFICADO CON* ***CC. 70.285.210,*** *POR LAS RAZONES EXPUESTAS EN LA PARTE MOTIVA****.***

SEGUNDO*:* ***DESVINCULAR*** *DEL PRESENTE TRÁMITE CONSTITUCIONAL AL* ***INSTITUTO DEL SEGURO SOCIAL****, TODO VEZ QUE COMO SE MANIFESTO, NO SE EVIDENCIÓ, NI SE ACREDITÓ VULNERACIÓN ALGUNA POR PARTE DE ESTA ENTIDAD.*

TERCERO: DESVINCULAR *DEL PRESENTE TRÁMITE CONSTITUCIONAL A* ***COLFONDOS PENSIONES Y CESANTIAS****, TODO VEZ QUE COMO SE MANIFESTO, NO SE EVIDENCIÓ, NI SE ACREDITÓ VULNERACIÓN ALGUNA POR PARTE DE ESTA ENTIDAD.*

CUARTO: *SE ORDENA A* ***COLPENSIONES****, QUE EN UN TÉRMINO DE* ***QUINCE (15) DIAS HABILES*** *CONTADOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DEL PRESENTE FALLO, DEBERÁ NOTIFICAR EN DEBIDA FORMA AL ACTOR SI AÚN NO LO HA HECHO, LA RESPUESTA A LA PETICIÓN POR ÉL PRESENTADA EL DÍA* ***05 DE AGOSTO DE 2013,*** *MEDIANTE LA CUAL SOLICITÓ SU AFILIACIÓN A DICHA ENTIDAD.*

QUINTO: NOTIFÍQUESE *A LAS PARTES, LA ANTERIOR DECISIÓN EN LOS TÉRMINOS INDICADOS POR EL ARTÍCULO 15 DEL DECRETO 2591 DE 1991.*

SEXTO: *SI NO FUERE IMPUGNADA LA PRESENTE PROVIDENCIA, ENVÍESE EL EXPEDIENTE A LA H. CORTE CONSTITUCIONAL PARA SU EVENTUAL REVISIÓN (ARTÍCULO 32 DEL DECRETO 2591 DE 1991).*

SEPTIMO: *UNA VEZ EL EXPEDIENTE DE TUTELA REGRESE Y DE ACUERDO CON LAS CONSTANCIAS QUE ANTECEDAN, SE DISPONE EL* ***ARCHIVO DEL EXPEDIENTE."***

3.- Encuentra el Despacho que la orden impartida, comprende una acción que consiste en dar respuesta por escrito al derecho de petición teniendo en cuenta que dicha respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. **Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición**.

4.- El Despacho observa que ninguna actividad desplegó la entidad accionada en cuanto a dar respuesta suficiente y clara que de cumplimiento al fallo de tutela, ni se han ofrecido las razones por las cuales no se ha hecho.

5.- Entre tanto, la accionada no demostró que existiera alguna circunstancia que le impidiera dar cumplimiento a la orden de tutela y en esa medida el Despacho encuentra que la acción desplegada se torna insuficiente, sin ninguna causa que lo justifique. La entidad tiene conocimiento del trámite del presente incidente de desacato y se le concedieron **varias oportunidades** para que procediera a revisar su actuación respecto de la orden impartida, sin que ello se hubiese traducido en el cumplimiento de la orden proferida.

En consecuencia, en esta ocasión es evidente ese querer voluntario de parte de la entidad accionada de omitir la realización de los actos necesarios para dar estricto cumplimiento a las órdenes judiciales emitidas en ejercicio del trámite de tutela.

La peticionaria no solo tiene que soportar la carga de la mora de la entidad accionada, sino que como dicha mora se traduce en la trasgresión flagrante a sus derechos fundamentales, se hace necesario que recurra a la acción de tutela. Y se agrava aún más la situación, cuando ni siquiera la entidad accionada da cumplimiento pleno a lo ordenado por esta Agencia Judicial en el término perentorio dado en el correspondiente fallo, sino que la accionante tiene que solicitar que se inicie el incidente de desacato. En este trámite el despacho de manera paciente procura al máximo que la entidad accionada dé cabal cumplimiento a la sentencia de tutela; sin embargo ello no es posible, por lo que se hace obligatorio imponer la respectiva sanción.

Tal parece que la entidad accionada olvida que las órdenes contenidas en las decisiones de tutela, dirigidas a la protección real y efectiva de los derechos fundamentales, tienen que acatarse y cumplirse sin excepción en el tiempo y en el plazo señalado por el Juez constitucional. Patrocinarse de alguna manera la omisión a tal deber, es ir en contravía de los fines esenciales del Estado como son la realización de los derechos y deberes, el mantenimiento de la convivencia pacifica y la consecución de un orden justo.

Ahora bien, advierte el Despacho que el Ministerio de la Protección Social mediante Decreto 2013 del 28 de septiembre de 2012 decidió suprimir y liquidar el **Instituto de Seguros Sociales**, otorgando un (1) año a partir de la fecha de vigencia del Decreto reseñado para tal fin, y en consecuencia, a través del Decreto 2011 del 28 de septiembre de 2012 emanado del Ministerio de Trabajo se ordeno el inicio de operaciones, a partir de la fecha en que se público este último Decreto, de la **Administradora Colombiana de Pensiones-COLPENSIONES-** como administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, el cual era administrado por el Instituto de Seguros Sociales.

III. Por las razones expuestas encuentra este Despacho satisfechos los requisitos necesarios para proceder a **SANCIONAR POR DESACATO A LA ORDEN DE TUTELA.**

Al respecto, el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, establece como sanciones imponibles el arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales. A su vez el artículo 53 ibídem señala que quien incumpla el fallo de tutela incurrirá según el caso, en fraude a resolución judicial, prevaricato por omisión o en las sanciones penales correspondientes.

Por lo expuesto, se impondrá al **DR. MAURICIO OLIVERA GONZALES, REPRESENTANTE LEGAL DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES-, SANCION POR DESACATO A FALLO DE TUTELA**, consistente en **multa de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.**

No obstante ello, se advierte a la entidad sancionada que deberá dar cumplimiento al fallo de tutela de **MANERA INMEDIATA**, en los términos señalados en el mismo, es decir, suministrando y notificando respuesta de fondo a la accionante, respecto al derecho de petición interpuesto.

De la presente providencia, se compulsarán copias a la Procuraduría General de la Nación, para que investigue si con el comportamiento de las funcionarias públicas, se incurrió en una presunta falta disciplinaria, todo dentro de su competencia.

Así mismo, compúlsese copia de toda la actuación surtida en este proceso para la Unidad de Fiscales de Medellín, con el fin de que se investigue si las conductas de la sancionada constituyen también infracción a la Ley Penal**.**

Tal como lo consagra el artículo 52 inciso segundo de la normatividad antes indicada, esta decisión se someterá a consulta ante el Superior Jerárquico de esta jurisdicción.

Por lo antes expuesto, el **JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO: Declarar que el **DR. MAURICIO OLIVERA GONZALEZ**, **REPRESENTANTE LEGAL DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES,** incurrió en desacato al fallo de tutela proferido por este Despacho el **veintitrés (23) de septiembre de dos mil trece (2013),** dentro de la acción de tutela interpuesta por el señor **OSCAR DE LEON ARIAS MONTOYA** identificado con C.C. **70.285.210,** en contra de **LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES-.**

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración, se **ORDENA** al **DR. MAURICIO OLIVERA GONZALEZ, REPRESENTANTE LEGAL DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, que proceda a dar **CUMPLIMIENTO INMEDIATO** a las órdenes proferidas en sentencia de tutela del **veintitrés (23) de septiembre de dos mil trece (2013),** específicamente suministrando y notificando respuesta de fondo respecto al derecho de petición

interpuesto por el señor **OSCAR DE LEON ARIAS MONTOYA** identificado con C.C. **70.285.210.**

TERCERO: De acuerdo con lo expuesto en la parte motiva, se **SANCIONA** al **DR. MAURICIO OLIVERA GONZALEZ, REPRESENTANTE LEGAL DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES con multa de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes,** cantidad que deberá cancelar a favor del Consejo Superior de la Judicatura, dentro de los dos (2) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, so pena de ser cobrada coactivamente, una vez quede en firme la presente decisión.

CUARTO: Compúlsese copia de toda la actuación surtida en este proceso para la Unidad de Fiscales de Medellín, con el fin de que se investigue si la conducta de la sancionada constituye también infracción a la Ley Penal**.**

QUINTO: Compúlsense copias de la presente actuación, a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia.

SEXTO: NOTIFÍQUESE esta decisión al sancionado por el medio mas expedito.

SEPTIMO: Esta decisión deberá consultarse por el Honorable Tribunal Administrativo de Antioquia (artículo 53 del Decreto 2591 de 1991).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARIA ELENA CADAVID RAMIREZ
JUEZ

NOTIFICACIÓN POR ESTADO
JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL

CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADO el auto anterior

Medellín, _____. Fijado a las 8:00 a.m.

_____
Secretario (a)