

**República de Colombia
Tribunal Administrativo de Antioquia**



**Sección Primera de Oralidad
Magistrado Ponente: Dr. Álvaro Cruz Riaño**

Medellín, treinta (30) de mayo de dos mil trece (2013)

ACCIÓN	CONSULTA INCIDENTE DESACATO DE SENTENCIA DE TUTELA
ACCIONANTE	ÁNGEL VIDAL MOLINA SUÁREZ
ACCIONADO	COLPENSIONES
RADICADO	05001 33 33 024 2012 00169 01
DECISIÓN	CONFIRMA AUTO
AUTO N°	130

En virtud a lo dispuesto por el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, corresponde a esta Sala revisar, en grado Jurisdiccional de Consulta, la providencia del quine (15) de mayo de dos mil trece (2013), por medio de la cual el Juzgado Veinticuatro Administrativo Oral de Medellín resolvió sancionar al Doctor PEDRO NEL OSPINA SANTAMARIA, Presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, con multa equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por desacato al fallo de tutela proferido por el mismo Despacho el seis (6) de septiembre de dos mil doce (2012) como respuesta a la acción constitucional promovida por el señor ÁNGEL VIDAL MOLINA SUÁREZ.

1. ANTECEDENTES

El Juzgado Veinticuatro Administrativo Oral de Medellín, en sentencia de tutela del 6 de septiembre de 2012, concedió el amparo del derecho fundamental de petición del señor ÁNGEL VIDAL MOLINA SUÁREZ, ordenando al Instituto de Seguro Social que, dentro del término de 48 horas hábiles contadas desde su notificación, proferiera acto correspondiente y notificara en debida forma a favor del accionante la solicitud por él presentada el 19 de abril de 2012.

Con relación a la orden judicial, el 18 de febrero de 2013, el accionante presentó escrito solicitando iniciar trámite de incidente de desacato en consideración a que la entidad no había procedido a su cumplimiento (folios 1 y 2).

Por auto visible a folio 7, el *a quo* consideró la supresión y liquidación del Instituto de Seguro Social, así como la entrada en operación de COLPENSIONES, ordenando consecuentemente requerir al Instituto de Seguro Social En Liquidación a fin de que informara si el expediente sobre el que recae la solicitud

del accionante ya había sido remitido a COLPENSIONES, o para que procediera de conformidad.

Del precitado proveído fue notificado el Instituto de Seguro Social En Liquidación como obra a folio 8; pronunciándose al respecto, la entidad indicó que el expediente administrativo del caso había sido remitido a COLPENSIONES desde el 2 de febrero de 2013, adjuntando como constancia impresión del aplicativo EVA donde se observa que el expediente bajo el *sticker* 00151710 fue entregado a COLPENSIONES desde el 6 de febrero del 2013 (folios 9-11).

Teniendo en cuenta lo anterior, el Juzgado de conocimiento ordenó requerir, previa apertura de incidente, a COLPENSIONES para que informara las acciones tendientes al cumplimiento de la sentencia (folio 12); requerimiento de que la entidad fue notificada conforme se observa en oficio a folio 13 sin que de su parte se obtuviere pronunciamiento alguno.

Así, mediante auto a folio 14 del expediente, se ordenó la apertura de incidente de desacato contra COLPENSIONES, requiriéndose al Doctor PEDRO NEL OSPINA SANTAMARIA, Presidente de la entidad, para que diera cumplimiento al fallo.

Comoquiera que pese obrar oficios de notificación a folio 16, la entidad guardó silencio, el *a quo* requirió por última vez al Doctor PEDRO NEL OSPINA SANTAMARIA para que informara de las acciones realizadas para cumplimiento de la sentencia (folio 17). De dicho proveído obra oficio de notificación a folio 18 del expediente, manteniendo la entidad su silencio.

Por su parte, el Instituto de Seguro Social En Liquidación allegó nuevo memorial indicando que el expediente administrativo del accionante había sido remitido desde el día 7 de febrero de 2013 con la entrega 15 a COLPENSIONES; al escrito anexó certificación dada por Líder del Proceso de Entrega de Seccional Antioquia, comunicación enviada al accionante informándole de la remisión del expediente, y comunicación enviada a la Gerente Nacional de Defensa Judicial de COLPENSIONES solicitando dar cumplimiento al fallo de tutela (folios 19-22).

2. DECISIÓN SANCIONATORIA

De conformidad con el trámite anteriormente señalado, mediante el auto del 15 de mayo de 2013, el Juzgado Veinticuatro Administrativo Oral de Medellín resolvió sancionar por desacato al Doctor PEDRO NEL OSPINA SANTAMARIA,

Presidente de COLPENSIONES, imponiéndole multa de 3 salarios mínimos legales mensuales vigentes por incumplimiento al fallo de tutela del 6 de septiembre de 2012.

Señaló el *a quo* que ninguna actividad desplegó la entidad para dar respuesta suficiente y clara que hubiere dado cuenta del cumplimiento del fallo, como tampoco indicó las razones del incumplimiento; indicó además que la entidad tuvo conocimiento del trámite adelantado y se le otorgaron varias oportunidades para que procediera a revisar su actuación, sin que ello se tradujera en el cumplimiento de la orden proferida, de manera tal que se evidencia su voluntad de omitir la realización de los actos necesarios para dar cumplimiento a las órdenes judiciales.

Teniendo en cuenta lo anterior, pasa este despacho a resolver, en grado Jurisdiccional de Consulta, previo las siguientes

3. CONSIDERACIONES

El Decreto 2591 de 1991 dispone en su artículo 27 que, una vez proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable de la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales fundamentales debe cumplirlo sin demora, y que de no hacerlo dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, o dentro del término que se haya estimado prudente, el juez se dirigirá al superior de aquél y lo requerirá para que lo haga cumplir y le abra el correspondiente procedimiento disciplinario, so pena de que si no procede en esa forma se abra también proceso contra dicho superior.

Lo anterior como deber del Juez constitucional de velar por el juicioso cumplimiento de la orden impartida en la sentencia de tutela, una vez protegido un derecho fundamental que haya resultado vulnerado.

Adicionalmente, la citada disposición establece que el juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan la sentencia y que, en todo caso, aquél establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá competencia hasta que quede restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.

Por su parte, el artículo 52 prescribe:

“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 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. (La consulta se hará en el efecto devolutivo)”.

El desacato en la acción de tutela está definido desde el punto de vista objetivo y subjetivo; objetivamente el juez atiende la conducta que implica que una orden de tutela no ha sido cumplida, y desde el punto de vista subjetivo debe observar el grado de responsabilidad del individuo que ha dado lugar a ese incumplimiento, es decir, debe analizar en concreto el comportamiento de la persona a quien está dirigido el mandato judicial, lo que lleva implícito para aquella la oportunidad de gozar de todas las garantías procesales en el transcurso del incidente.

Sobre el componente subjetivo se ha referido la Corte Constitucional así:

“Es el desacato un ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en aquel es una responsabilidad subjetiva. Es decir que debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, no pudiendo presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento. Y, si se trata del superior inmediato del funcionario que ha debido cumplir la orden, tratándose de la tutela, adicionalmente ha debido existir una orden del juez requiriéndolo para que hiciera cumplir por el inferior el fallo de tutela, dándosele un término de cuarenta y ocho horas porque así expresamente lo indica el artículo 27 del decreto 2591 de 1991”¹

En ese sentido la finalidad del desacato no es la sanción en sí misma, sino una forma de lograr que los derechos fundamentales que han sido tutelados sean garantizados efectivamente.

“Asimismo, la Corte Constitucional ha manifestado que la sanción que puede ser impuesta dentro del incidente de desacato tiene carácter disciplinario, dentro de los rangos de multa y arresto, resaltando que, si bien entre los objetivos del incidente de desacato está sancionar el incumplimiento del fallo de tutela por parte de la autoridad responsable, ciertamente lo que se busca lograr es el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada y, por ende, la protección de los derechos fundamentales con ella protegidos”²(Subrayas fuera del texto)

En el caso que ocupa el estudio del Despacho, se observa que la situación objetiva que motivó la solicitud de adelantar el trámite de incidente de desacato corresponde al incumplimiento de la orden consagrada en el fallo de tutela del Juzgado Veinticuatro Administrativo Oral de Medellín del seis (6) de septiembre de dos mil doce (2012), que protegió el derecho fundamental de petición del señor ÁNGEL VIDAL MOLINA SUÁREZ, y que ordenó al entonces Instituto de Seguro

¹ Sentencia T-763 de 1998.

² Sentencia T-512 de 2011.

Social proferir acto correspondiente y notificar en debida forma al accionante sobre la solicitud por él presentada el 19 de abril de 2012.

Ahora bien, con referencia al componente de responsabilidad subjetiva, tal como lo consideró el *a quo*, con la expedición y publicación de los Decretos 2011, 2012 y 2013 del año 2012 se ordenó la supresión y liquidación del Instituto de Seguro Social y se reglamentó la entrada en operación de COLPENSIONES, consagrando que en el caso del cumplimiento de fallos de tutela relacionados con el Régimen de Prima Media con Prestación Definida, COLPENSIONES entró a sustituir al Instituto de Seguro Social En Liquidación; al respecto pueden observarse en concreto los incisos 4 y 5 del artículo 3 del Decreto 2013 de 2012.

Bajo este panorama, es claro que la competencia y responsabilidad de dar cumplimiento a las órdenes de tutela recae en COLPENSIONES, de manera tal que al *a quo* haberla vinculado al trámite de incidente, estuvo en correspondencia con la normatividad antes mencionada.

Igualmente es claro para esta Magistratura que al Instituto de Seguro Social En Liquidación también le asisten obligaciones, como es el envío de la información y documentación que aún se encuentre en su poder, necesaria para que COLPENSIONES pueda dar respuesta de fondo a la petición del accionante.

En ese sentido, habiendo el Instituto de Seguro Social En Liquidación aportado prueba sumaria del envío del expediente administrativo del accionante, la entidad dio cumplimiento al fallo de tutela dentro de las competencias que actualmente posee; así, con independencia de que dicho envío se haya dado el 6 de febrero de 2013, como se observa a folio 10, o el 7 de febrero de 2013, como aduce a folio 20, y toda vez que COLPENSIONES no lo contradijo, es ésta la autoridad sobre quien recae la responsabilidad de dar respuesta de fondo a la petición incoada por el accionante en el sentido ordenado por el *a quo* en el fallo de tutela.

Es entonces COLPENSIONES quien ha debido pronunciarse informándole al Juzgado de conocimiento el acatamiento de la orden judicial, que corresponde a la conducta esperada, o informando de las actuaciones desplegadas para el efecto; no obstante, pese a las notificaciones recibidas, como se observa a folios 13, 16 y 18 del expediente, se abstuvo de hacerlo.

La Corte Constitucional, al referirse a la facultad del juez para sancionar por desacato a quien incumple un fallo de tutela, contenida en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, precisó lo siguiente³:

“Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora.

“[...]. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia” (subrayas ajenas al texto).

“Del texto subrayado se puede deducir que la finalidad del incidente de desacato no es la imposición de la sanción en sí misma, sino la sanción como una de las formas de búsqueda del cumplimiento de la sentencia. Al ser así, el accionante que inicia el incidente de desacato se ve afectado con los resultados del incidente puesto que éste es un medio para que se cumpla el fallo que lo favoreció.

“Segundo, la imposición o no de una sanción dentro del incidente puede implicar que el accionado se persuada o no del cumplimiento de una sentencia. En efecto, en caso de que se inicie el incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desacatado lo ordenado por el juez de tutela, quiera evitar la sanción, deberá acatar la sentencia.

***“En caso de que se haya adelantado todo el trámite y resuelto sancionar por desacato, para que la sanción no se haga efectiva, el renuente a cumplir podrá evitar ser sancionado acatando.** Al contrario, si el accionado no acepta la existencia de desacato y el juez, por incorrecta apreciación fáctica, determina que éste no existió, se desdibujará uno de los medios de persuasión con el que contaba el accionado para que se respetara su derecho fundamental. Al tener un carácter persuasivo, el incidente de desacato sí puede influir en la efectiva protección de los derechos fundamentales del accionante y en esa medida existiría legitimación para pedir la garantía del debido proceso a través de tutela.” (Negrilla intencional de la Sala - Sentencia T-421 de 23 de mayo de 2003, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra).*

Acorde a todo lo anterior y a los elementos fácticos que han sido analizados, observándose que la orden impartida es clara en su alcance y en el término conferido para su acatamiento, mal haría esta Magistratura en levantar la sanción impuesta cuando no existen elementos que permitan evidenciar que COLPENSIONES ha dado cumplimiento a la orden proferida en el fallo de tutela en protección del derecho fundamental del accionante; por el contrario, el silencio asumido por la entidad accionada permite evidenciar una actitud pasiva frente a su obligación de acatar las órdenes judiciales.

Sin más consideraciones, se impone confirmar el auto proferido por el Juzgado Veinticuatro Administrativo Oral de Medellín el quince (15) de mayo de dos mil trece (2013), mediante el cual se sancionó al Doctor PEDRO NEL OSPINA SANTAMARIA, Presidente y Representante Legal de COLPENSIONES, por desacato al fallo de tutela del seis (6) de septiembre de dos mil doce (2012),

³ Esta posición fue reiterada por la Sala en auto de 27 de abril de 2006, M.P. Doctor Héctor J. Romero Díaz.

imponiéndole multa de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, pagaderos conforme la parte resolutive del proveído en consulta.

De acuerdo con el artículo 125 de la ley 1437 de 2011, la presente decisión será adoptada por el Magistrado Ponente.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA**,

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMASE el auto proferido el quince (15) de mayo de dos mil trece (2013), proferido por el Juzgado Veinticuatro Administrativo Oral de Medellín, por medio del cual se sancionó por desacato al Doctor PEDRO NEL OSPINA SANTAMARIA, Presidente y Representante Legal de COLPENSIONES, por incumplimiento del fallo de tutela del seis (6) de septiembre de dos mil doce (2012).

SEGUNDO. En firme esta decisión, devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE

ÁLVARO CRUZ RIAÑO
Magistrado