

*Tribunal Administrativo de Antioquia
Sala Segunda de Oralidad*



*República de Colombia
Magistrado Ponente: Pilar Estrada González*

Medellín, cuatro (4) de febrero de dos mil trece (2013)

ACCIÓN	TUTELA –DESACATO CONSULTA-
DEMANDANTE	ÁNGELA ROCÍO OCHOA
DEMANDADO	INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES-PENSIONES
RADICADO	05001 33 31 008 2012 00203 01
INSTANCIA	CONSULTA
DECISIÓN	REVOCA AUTO
ASUNTO	CUMPLIMIENTO DEL FALLO DE TUTELA EN SEGUNDA INSTANCIA

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 **12 de diciembre de 2012**, mediante la cual, la Juez Octava Administrativa Oral del Circuito de Medellín, resolvió sancionar con **multa de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes** tanto al liquidador del Seguro Social –Seccional Antioquia- como al Director de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES- Pedro Nel Ospina Santa María, por incumplir el fallo de tutela proferido ese despacho el **trece (13) de abril de 2012**.

ANTECEDENTES

La señora ÁNGELA ROCÍO OCHOA, actuando en nombre propio propuso **incidente por desacato** a la orden dada por el **Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Medellín**, el día **trece (13) de abril de**

ACCIÓN	TUTELA -DESACATO CONSULTA-
DEMANDANTE	ÁNGELA ROCÍO OCHOA
DEMANDADO	INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES-PENSIONES
RADICADO	05001 33 31 008 2012 00203 01

2012., en la cual se amparó su derecho fundamental de petición y se ordenó al Instituto de los Seguros Sociales, que en el termino de 48 horas resuelva de fondo y de manera clara y concreta la petición elevada por la señora ÁNGELA ROCÍO OCHOA.

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 **Octavo Administrativo Oral del Circuito de Medellín**, mediante el cual se tuteló el derecho fundamental de Petición de la señora **ÁNGELA ROCÍO OCHOA**.

3.- De acuerdo con el acervo probatorio, el Instituto de Seguros Sociales - Pensiones- contestó al requerimiento hecho por la Juez Administrativo, mediante copia de la Resolución 59069 del 07 de junio de 2012, mediante la cual, resolvió la solicitud presentada por la accionante, con copia de la historia laboral solicitada¹, dicha resolución fue aportada en varias oportunidades por la entidad accionada, sin embargo no fueron tenidas en cuenta.

¹ Folio 16

ACCIÓN	TUTELA -DESACATO CONSULTA-
DEMANDANTE	ÁNGELA ROCÍO OCHOA
DEMANDADO	INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES-PENSIONES
RADICADO	05001 33 31 008 2012 00203 01

Así las cosas, la Sala entrará a estudiar el caso concreto para verificar si hubo o no incumplimiento y de ser así, mirará la proporcionalidad y racionalidad de la sanción impuesta por el A-quo.

4.- El juez de tutela ordenó al Instituto de Seguros Sociales -Pensiones-Instituto de los Seguros Sociales, que en el termino de 48 horas resuelva de fondo y de manera clara y concreta la petición elevada por la señora ÁNGELA ROCÍO OCHOA.

Por lo anterior el cumplimiento de lo ordenado por la Juez de Tutela se cumplió, así como la protección de los derechos fundamentales de la accionante.

5.- Cuando la sentencia de tutela es cumplida durante el trámite del incidente de desacato no hay lugar a imponer la sanción del artículo 52 del decreto 2591 de 1991. Ello, en razón de lo que sigue:

5.1.- 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.²

² 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 DIAZ, sentencia de febrero veintiséis (26) de mil novecientos noventa y siete (1997).

ACCIÓN	TUTELA -DESACATO CONSULTA-
DEMANDANTE	ÁNGELA ROCÍO OCHOA
DEMANDADO	INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES-PENSIONES
RADICADO	05001 33 31 008 2012 00203 01

5.2.- Acorde con ese concepto, en curso el incidente de desacato, si la autoridad pública renuente procede a cumplir la orden de tutela, lo indicado entonces es no imponer las sanciones previstas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, visto que se cumplió el fin propuesto que no es otro que el amparo efectivo del derecho tutelado.

Esa afirmación tiene respaldo en pronunciamientos de la Corte Constitucional, que sobre el particular ha dicho:

“Cuando se trata de una obligación de hacer, por ejemplo proferir un acto administrativo, el incumplimiento acarrea no solo el incidente de desacato, sino especialmente el ejercicio de todas las medidas que los artículos 23 y 27 del decreto 2591 de 1991 señalan. El Juez debe apreciar que la respuesta del obligado no sea simplemente formal, porque aún con la expedición de un acto administrativo se puede mantener la violación del derecho fundamental, o se puede incurrir en la violación de otro u otros derechos fundamentales.

El juez analizará, en el caso concreto, si la orden de tutela se cumplió o no.

Si no se ha cumplido, no pierde la competencia hasta su cabal cumplimiento.

Si considera que la orden ya se cumplió, cesa en su competencia y por consiguiente también finaliza el incidente de desacato que estuviere en trámite.

Si el juez encargado de hacer cumplir la orden de tutela dice que ya se obedeció, pero esto no es cierto, incurre en una vía de hecho, siempre y cuando se den los requisitos para ello. Puede ocurrir que se conjugue el mantenimiento de la violación y se agrave por otra u otras violaciones, en este caso, el afectado puede escoger entre insistir en el cumplimiento ante el juez competente o instaurar una nueva acción. – Subrayas de la Sala –³

5.3- Las mismas ideas expuestas en los apartes precedentes se deducen del siguiente aparte de otro pronunciamiento de nuestro Tribunal Constitucional:

“Del texto subrayado- se refiere al art 27 del decreto 2591- 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 forma de búsqueda del cumplimiento de la sentencia. Al ser así, el accionante que inicia el incidente de desacato se ve afectado con las resultas del incidente puesto que éste es un medio para que se cumpla el fallo que lo favoreció.

³ Sentencia T-744/03 veintiocho (28) de agosto de dos mil tres (2003). Magistrado Ponente: Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA.

ACCIÓN	TUTELA -DESACATO CONSULTA-
DEMANDANTE	ÁNGELA ROCÍO OCHOA
DEMANDADO	INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES-PENSIONES
RADICADO	05001 33 31 008 2012 00203 01

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.”⁴ – Subrayas del Tribunal-

5.4.- No significa lo anterior que la renuencia o negligencia de la autoridad quede impune. Para el efecto, existen otro tipo de sanciones -disciplinario – por incumplimiento de las obligaciones propias del funcionario público - o penal - fraude a decisión judicial-, que serán las aplicables si los órganos competentes así lo consideran.

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.”⁵

5.5.- Se reitera que la tutela se cumplió con el requerimiento hecho por la Juez Octavo Administrativo, así entonces este Tribunal encontró que cesó la vulneración del derecho de petición de la demandante con la expedición del acto administrativo contenido en la **Resolución No. 59069 del 07 de junio de 2012.**⁶

⁴ Expediente T-692242, Peticionario: Olga Pérez Correa, Accionado: Tribunal Superior de Montería, Sala Penal, Magistrado Ponente: Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA, Bogotá D.C., veintitrés (23) de mayo de dos mil tres (2003).
⁵ 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.
⁶ Folio 16-20

ACCIÓN	TUTELA -DESACATO CONSULTA-
DEMANDANTE	ÁNGELA ROCÍO OCHOA
DEMANDADO	INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES-PENSIONES
RADICADO	05001 33 31 008 2012 00203 01

Asimismo, a folios 124 obra constancia suscrita por la Auxiliar Judicial de este Despacho, en la cual informa que mediante conversación telefónica sostenida con la accionante, ya se dio cumplimiento a lo pretendido con la acción, toda vez que la señora Ángela, manifestó conocer la historia laboral de su esposo y semanas cotizadas, además explicó que el ISS le comunicó que en vista de no contar con la totalidad de semanas requeridas para la obtención de la pensión, lo que se generaría es una indemnización sustitutiva⁷.

En este orden de ideas si el objetivo que se busca con la sanción es el cumplimiento del fallo y por ende la no vulneración de derechos fundamentales, cesando tal vulneración, no tendría sustento fáctico la sanción, pues 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.

6.- Por las razones expuestas, se revocará la sanción impuesta y en su lugar 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 COLPENSIONES por la demora en la respuesta a la petición elevada por el accionante.

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

RESUELVE

1.- REVOCAR la decisión consultada.

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

⁷ Folio 124

ACCIÓN	TUTELA -DESACATO CONSULTA-
DEMANDANTE	ÁNGELA ROCÍO OCHOA
DEMANDADO	INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES-PENSIONES
RADICADO	05001 33 31 008 2012 00203 01

- 3.- Ejecutoriado este auto, ofíciase a la Procuraduría General de la Nación, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva.
4. - Envíese el expediente al Juzgado de origen.

NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Magistrado