

República de Colombia
Tribunal Administrativo de Antioquia



Sala Segunda de Oralidad

Magistrada Ponente: Beatriz Elena Jaramillo Muñoz

Medellín, seis (06) de mayo de dos mil trece (2013)

REFERENCIA:	ACCIÓN DE TUTELA – INCIDENTE DE DESACATO - CONSULTA -
ACCIONANTE:	LUZ MIRYAM JARAMILLO RÍOS
ACCIONADO:	COLPENSIONES
RADICADO:	05001-33-31-018-2012-00391-01
INSTANCIA:	SEGUNDA
AUTO N°:	83
DECISIÓN:	Revoca Decisión consultada
ASUNTO:	Consulta sanción impuesta en incidente de desacato. La sanción impuesta debe ser debidamente individualizada contra el sujeto que incurrió en desacato.

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 22 de abril de 2013, proferida por el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito de Medellín, mediante la cual resolvió sancionar con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes al representante legal de Colpensiones – Seccional Antioquia, por incumplir el fallo de tutela proferido desde el siete (07) de junio de dos mil doce (2012).

ANTECEDENTES

La señora **Luz Miryam Jaramillo Ríos**, actuando a través de apoderado judicial, interpuso acción de tutela en contra del Instituto de Seguros Sociales – Pensiones para la protección del derecho fundamental de petición referente al reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

La tutela fue concedida por el Juzgado Dieciocho (18º) Administrativo del Circuito de Medellín mediante fallo proferido el 7 de junio de 2012, en el que se ordenó:

“PRIMERO: TUTELAR el Derecho Fundamental de Petición a favor de la señora **LUZ MIRYAM JARAMILLO RÍOS** identificada con cédula de ciudadanía número **CC 32.520.616** vulnerado por el **INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES**, Seccional Antioquia, en cabeza de su Director General.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, el Director General del Instituto de Seguros Sociales – Departamento de Historia Laboral y Nómina, bien de manera directa o por intermedio del Jefe del Departamento de Historia Laboral y Nómina de esta Seccional, en el plazo perentorio de cuarenta y ocho (48) horas dará respuesta de fondo al derecho de petición interpuesto frente a la solicitud de indemnización sustitutiva de la pensión de vejez por la ocurrencia de un riesgo profesional de la señora **LUZ MIRYAM JARAMILLO RÍOS.**”¹

El apoderado de la señora **Luz Miryam Jaramillo Ríos** 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 Dieciocho (18º) Administrativo del Circuito de Medellín, mediante auto del 17 de septiembre de 2012² ordenó requerir al representante legal del Instituto de Seguros Sociales – Seccional Antioquia y a nivel nacional para que en el término de dos (02) días informara las razones por las cuales se incumplió el fallo de tutela; requerimiento ante el cual el Instituto de Seguros Sociales allegó escrito el día 11 de septiembre de 2012, a través del cual manifestó que desde el 27 de agosto de 2012 se inició el cese de actividades en la Sede Administrativa y los Centros de Atención al Pensionado, ejecutado por parte de la organización sindical SINTRAISS, grupos sindicales de Antioquia y asociaciones de usuarios, ocasionando la suspensión forzosa y con carácter indefinido de la prestación de todos los servicios a su cargo; por lo anterior solicitó la suspensión de términos hasta que cesara la anormalidad.

¹ Folio 5.

² Folio 7.

De otro lado, en memorial allegado por el Instituto de Seguros Sociales el día 10 de octubre de 2012, señaló que en virtud de los Decretos 2011, 2012 y 2013 del 28 de septiembre de 2012, la entidad entró en proceso de liquidación y como consecuencia de ello ninguno de sus funcionarios tiene competencia para dar cumplimiento a los fallos de tutela relacionados con el régimen de prima media con prestación definida, toda vez que ahora dicha función le corresponde a Colpensiones; por lo anterior, solicitó la desvinculación del trámite incidental.

En providencia del 16 de octubre de 2012³, se dio apertura al trámite incidental en contra del Gerente Seccional y el Gerente General del Instituto de Seguros Sociales, para que en el término de tres (03) días se pronunciaran al respecto y allegaran las pruebas que pretendieran hacer valer; requerimiento ante el cual el Instituto de Seguros Sociales en liquidación allegó respuesta el día 11 de octubre de 2012⁴, mediante la cual informó nuevamente que en virtud de los Decretos 2011, 2012 y 2013 del 28 de septiembre de 2012, la entidad entró en proceso de liquidación y como consecuencia de ello ninguno de sus funcionarios tiene competencia para dar cumplimiento a los fallos de tutela relacionados con el régimen de prima media con prestación definida, toda vez que ahora dicha función le corresponde a Colpensiones; por lo que solicitó la desvinculación del trámite incidental.

En auto del 22 de febrero de 2013⁵, se ordenó requerir al Representante Legal de Colpensiones a nivel Seccional y a nivel Nacional, para que en el término de dos (02) días informaran las razones por las cuales se incumplió el fallo de tutela; requerimiento ante el cual el Instituto de Seguros Sociales en liquidación allegó respuesta el día 11 de marzo de 2013, a través de la cual informó que el expediente administrativo de la señora Luz Miryam Jaramillo Ríos sería ingresado al aplicativo virtual EVA para luego ser enviado a Colpensiones, quien decidirá y notificará la prestación económica solicitada; por lo anterior, solicitó un término de 20 días hábiles para completar el proceso de migración del expediente.

El día 10 de abril de 2013⁶, se dio apertura al trámite incidental en contra de los Gerentes Nacionales y Seccionales de Colpensiones, el Instituto de Seguros Sociales y la Fiduprevisora

³ Folio 44.

⁴ Folio 48.

⁵ Folio 52.

⁶ Folio 60.

para que en el término de tres (03) días se pronunciaran y pidieran las pruebas que pretendieran hacer valer; requerimiento ante el cual las entidades guardaron silencio.

Finalmente, mediante providencia del 22 de abril de 2013⁷ el Juzgado Dieciocho (18º) Administrativo del Circuito de Medellín resolvió sancionar al representante legal de Colpensiones – Seccional Antioquia, con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

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).

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 del fallo emanado del Juzgado Dieciocho Administrativo del Circuito de Medellín, el día 7 de junio de 2012, a través del cual se tuteló el derecho fundamental de petición de la señora LUZ MIRYAM JARAMILLO RÍOS.

Revisado el expediente encuentra el Despacho irregularidades en el trámite incidental de la referencia, que no permiten que en el grado jurisdiccional de consulta se analice la procedencia de la sanción aquí impuesta.

En efecto, la sanción impuesta por el Juez de instancia en providencia del 22 de abril de 2013, no fue debidamente individualizada, es decir, no se determinó en debida forma a la persona responsable por el presunto incumplimiento del fallo de tutela proferido por el mismo Despacho, en el cual se protegió el derecho fundamental de petición de la señora LUZ MIRYAM JARAMILLO RÍOS, generando con ello una posible violación del derecho de defensa del sancionado, toda vez que en la referida providencia, se dirigió la sanción en contra del “representante legal de COLPENSIONES – Seccional Antioquia”.

⁷ Folios 65 a 67.

La individualización del sujeto al que se le impone la sanción, debe producirse desde la apertura del trámite incidental y hasta la decisión sancionatoria, en aras de proteger su derecho fundamental de defensa y contradicción, que se erige como fundamental según lo contemplado en el artículo 29 de la Constitución Política y en pronunciamientos de la Corte Constitucional.

Al respecto, el H. Consejo de Estado ha manifestado:

“En tales circunstancias, conviene precisar que el objeto del incidente de desacato es sancionar al responsable del incumplimiento del fallo de tutela, tal como lo establece el artículo 52 del decreto 2591 de 1991, que reza: (...) Teniendo en cuenta que el arresto es una de las sanciones que señala la norma transcrita para quien incumple una orden de tutela, resulta claro que el sujeto pasivo de la misma es la persona natural responsable del incumplimiento del fallo. Sólo ésta es pasible del mencionado tipo de sanción corporal, no así la persona jurídica. Así lo ha precisado la jurisprudencia de esta Corporación, al señalar que la sanción por desacato no se puede imponer a la entidad sino al servidor que, debidamente vinculado al respectivo procedimiento, resulta responsable del incumplimiento del fallo de tutela. De ahí que no sea legítima la expresión “o a quien haga sus veces”, pues bien podría tratarse de persona natural diferente al momento de decidirse o quedar en firme el auto”⁸(Subrayas y negrillas fuera de texto)

De igual forma, la misma Corporación señaló que en materia de desacato en acciones de tutela, son requisitos indispensables en el trámite del incidente de desacato, previo a dar inicio al mismo, individualizar con nombres y apellidos al funcionario encargado de dar cumplimiento a las órdenes judiciales:

*“Respecto al derecho al debido proceso, ha manifestado esta Sala de Decisión que este se materializa en asuntos de desacato, entre otras situaciones, a partir de la verificación de la notificación del fallo contentivo de la orden al funcionario o a la entidad encargada de dar cumplimiento a la misma, asimismo, **previamente a iniciar el trámite, la individualización del funcionario llamado dar cumplimiento a dicha orden de tutela, entendiéndose que con este trámite no se persigue a un cargo en general, sino a la persona que lo ostenta, por tanto, deben especificarse nombres y apellido de aquel, a fin de que concurra al proceso; asimismo, se tiene el deber de realizar de manera personal las notificaciones***

⁸ Consejo de Estado. C.P. Dra. Martha Sofía Sanz Tobon. Radicación número 11001-03-15-000-2007-00019-02. Bogotá D.C., 16 de mayo de 2007.

adelantadas en el trámite incidental.⁹ (Resaltos por fuera del texto original)

(...)

- 1.) Verificar la realización de la notificación del fallo objeto de desacato.
- 2.) Identificar o individualizar previamente al funcionario público presuntamente responsable y a su superior.
- 3.) Acreditar el ejercicio efectivo del cargo a la fecha de la notificación del fallo judicial,
- 4.) Formular en concreto el cargo o acusación respectiva al funcionario que incumplió el fallo de tutela, en respeto del derecho de defensa y del debido proceso.
- 5.) Establecer la conducta objetiva en el acatamiento del fallo, es decir, verificar si se cumplió o no la orden, y
- 6.) De establecerse el incumplimiento, delimitar la presunta responsabilidad subjetiva (negligencia) del funcionario o funcionarios incumplido (s) a fin de determinar la necesidad de la sanción”.¹⁰

De esta manera, y para garantizar el derecho al debido proceso de las entidades accionadas y de las personas sobre las cuales puede recaer eventualmente una sanción, y conforme a lo señalado en la jurisprudencia antes citada, la sanción impuesta dentro del trámite de un incidente de desacato, debe ser impuesta a una persona individualizada, la cual debe ser vinculada desde el momento en que se le da apertura al mismo.

Por lo anterior, el Despacho estima procedente salvaguardar los derechos al debido proceso, de defensa, seguridad jurídica y efectivo acceso a la administración de justicia, por lo que se **REVOCARÁ** la providencia del veintidós (22) de abril de dos mil trece (2013) proferida por el Juzgado Dieciocho Administrativo del Circuito de Medellín, toda vez que no se individualizó correctamente a la persona contra quien se dirigió la sanción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 137 del Código de Procedimiento Civil.

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

⁹ Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección “A”, Auto de veinte (20) de octubre de 2011, Radicado No. 05001-23-31-000-2011-01207-01, Consejero Ponente: Luís Rafael Vergara Quintero.

¹⁰ Consejo de Estado. Auto del veinte (20) de octubre de dos mil once (2011), Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección “A”

RESUELVE

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

2ª - NOTIFÍQUESE en forma personal a las partes.

3º. - DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ
Magistrada

P.