

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Treinta (30) de julio de dos mil trece

REFERENCIA:	INCIDENTE DE DESACATO
ACCIONANTE:	LINA MARIA PULGARIN BEDOYA
ACCIONADO:	INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES - COLPENSIONES
RADICADO:	05001-33-31-012-2012-00019-00

ASUNTO: DEJA SIN EFECTO - DISPONE ABRIR INCIDENTE DE DESACATO.

La señora **LINA MARIA PULGARIN BEDOYA**, actuando en nombre propio, mediante escrito recibido en este despacho el día 04 de Septiembre de 2012, solicitó dar inicio al trámite incidental de desacato, conforme los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991, con el fin de que el **INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES**, diera cumplimiento a la orden impartida en el fallo de tutela proferido por este despacho el día 19 de julio de 2012.

CONSIDERACIONES

1. En el fallo de tutela No. 346 proferido el día 19 de julio de 2012 por este juzgado, en su parte resolutive, se dispuso:

"PRIMERO: TUTELAR en favor de la señora LINA MARÍA PULGARÍN BEDOYA, el derecho fundamental de petición, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a INSTITUTO DE SEGURO SOCIALES - PENSIONES que en un término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas contados a partir de la notificación de ésta providencia, de respuesta clara, de fondo y congruente a la petición elevada por la señora LINA MARÍA PULGARÍN BEDOYA el día 29 de septiembre de 2011, relacionada con la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes derivada del fallecimiento del señor SAMUEL ANTONIO PALACIO RESTREPO, compañero permanente y padre de sus hijos, notificando oportuna y debidamente a la accionante sobre dicha decisión."

Si bien en el presente caso, la orden dada mediante fallo de tutela del diecinueve (19) de julio de dos mil doce, se dirigió en contra de **INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES (I.S.S. -Pensiones)**, lo cierto es que, a partir del 28 de septiembre de 2012 la entidad no cuenta con competencia para

resolver reclamaciones pensionales como las solicitadas en el presente trámite incidental, incluso para resolver de aquellas solicitudes que se hubiesen presentado ante el ISS con anterioridad a esta fecha y que no hubiesen sido resueltas.

Es así como los Decreto 2011, 2012 y 2013 de 2012 señalan:

“Decreto 2011 de 2012 “Por el cual se determina y reglamenta la entrada en operación de la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES y se dictan otras disposiciones.”

“Artículo 3°. Operaciones de la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES. La Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES como administrador del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, deberá:

1. Resolver las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales, incluyendo aquellas que habiendo sido presentadas ante el Instituto de Seguros Sociales ISS o la Caja de Previsión Social de Comunicaciones -CAPRECOM, no se hubieren resuelto a la entrada en vigencia del presente Decreto, con excepción de lo dispuesto en el artículo 5° del mismo. (...)” (Negrillas del Despacho)

Decreto 2012 de 2012 “Por el cual se suprimen unas dependencias de la estructura del Instituto de Seguros Sociales –ISS.”

“ARTICULO 1°, Suprímense del objeto del Instituto de Seguros Sociales -ISS la dirección, administración, control, vigilancia y prestación de servicios en materia de la Administración de Régimen de Prima Media con Prestación Definida.” (Negrillas del Despacho)

Decreto 2013 de 2012 “Por el cual se suprime el Instituto de Seguros Sociales ISS, se ordena su liquidación, y se dictan otras disposiciones.”

“Artículo 6°. Designación del Liquidador. La liquidación del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación será adelantada por Fiduciaria La Previsora SA, quien deberá designar un apoderado general de la liquidación y la Unidad de Gestión que se requiera. Para el efecto, el Ministerio de Salud y Protección Social suscribirá el respectivo contrato, con cargo a los recursos de la Entidad en liquidación.

Parágrafo. El cargo de Presidente del Instituto de Seguros Sociales quedará suprimido con la expedición del presente decreto.”

Por esta razón, mediante auto del día 11 de octubre de 2012 se comunicó la existencia de la acción de tutela y se abrió el incidente al **SEGURO SOCIAL** y se ordenó notificar a la **FIDUPREVISORA S.A.** como agente liquidador del

Seguro Social y a **COLPENSIONES** como administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida de la existencia del trámite incidental.¹

En respuesta a la petición formulada, el **INSTITUTO DE LOS SEGUROS SOCIALES**, acredito haber cumplido con su obligación de entrega del expediente pensional del accionante a la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES, folios 42-45,79-90 y 95-97 del cuaderno del incidente por desacato, en donde se informa que la entrega se realizó mediante el ingreso del mismo al aplicativo del expediente virtual EVA a COLPENSIONES desde el día 18 de Diciembre de 2012 para que fuera esta última, la que resolviera de fondo la petición realizada por parte del accionante el día 29 de septiembre de 2011 referente al reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente.

Señala el artículo 3° del Decreto 2013 de 2012 que corresponde al Seguro Social una vez notificadas las órdenes de tutela, comunicar de manera inmediata a COLPENSIONES del contenido de la decisión y suministrará los soportes y documentos necesarios que aún se encuentren en su poder para que COLPENSIONES proceda a su cumplimiento.² Toda vez que por parte del Seguro Social se acreditó la entrega del expediente Pensional a la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES el Despacho se abstendrá de iniciar incidente de desacato en contra del Agente Liquidador del Seguro Social, al verificarse el cumplimiento de sus obligaciones.

Ahora bien, como quiera que la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES** no ha dado cumplimiento satisfactorio a la orden proferida por esta agencia del derecho procediendo a pronunciarse con respecto a la petición efectuada el 29 de septiembre de 2011 referente al reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente, petición que es de su competencia resolver de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 del Decreto 2011 de 2012, y en consecuencia, este despacho continuara el

1 Folio 93 cuaderno incidente de desacato.

2 “Artículo 3°. *Prohibición para iniciar Nuevas Actividades*. El Instituto de Seguros Sociales en liquidación a partir de la vigencia del presente decreto, no podrá iniciar nuevas actividades en desarrollo de su objeto social y conservará su capacidad jurídica únicamente para expedir actos, realizar operaciones y celebrar contratos necesarios para su liquidación.

(...)

Una vez notificadas las órdenes de tutela el Instituto de Seguros Sociales en liquidación procederá de inmediato a comunicar a COLPENSIONES el contenido de la decisión y suministrará los soportes y documentos necesarios que aún se encuentren en su poder para que COLPENSIONES proceda a su cumplimiento. De lo anterior, el Instituto de Seguros Sociales en liquidación informará al Juez competente.”

trámite incidental en su contra.

2. De otro lado, se observa que mediante auto del día 11 de octubre de 2012 se dispuso la APERTURA DEL INCIDENTE en contra de la administradora colombiana de pensiones –COLPENSIONES dando un traslado de tres días de conformidad con lo previsto en el numeral 2° artículo 137 del C.P.C.; sin embargo, en dicha orden no se identificó la persona natural debidamente individualizada responsable del cumplimiento del fallo de tutela frente a la cual se disponía dar apertura al incidente de desacato razón por la cual se hace necesario dejar sin efecto las actuaciones adelantadas desde el auto calendado del once (11) de octubre de dos mil doce (2012), en aras de proteger el derecho de defensa y contradicción que se erige como fundamental según lo contemplado en el artículo 29 de la Constitución Política.

Al respecto el alto tribunal de lo contencioso administrativo en sentencia del 16 de mayo de 2007 C.P. Martha Sofia Sanz Tobón, radicación 11001-03-15-000-2007-00019-02(AC) señaló:

“... 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. Ha dicho el Consejo de Estado:

“Adicionalmente, si se trata de una sanción no puede imponérsele sino a quien ha sido sujeto en el respectivo proceso, en este caso en el incidente. 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. No se trata en estos casos de la entidad, sino de quien debió, como autoridad, cumplir la orden. (...)”³.” (Negrillas y subrayas fuera de texto.)

Por su parte, el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, dispone:

3 CONSEJO DE ESTADO. Sección Quinta. M.P: Álvaro González Murcia. Expediente N°: 2000-90021-01(AC-9514). Actor: Departamento de Cundinamarca, Fondo de Pensiones Públicas de Cundinamarca.

“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 de hasta 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”. (Subrayas fuera del texto original).

3. Finalmente se tiene que, dada la magnitud de las solicitudes pensionales represadas en el anterior Instituto de los Seguros Sociales, y ante la imposibilidad de la nueva entidad COLPENSIONES, de dar cumplimiento a los fallos de tutela e incidentes de desacatos por tutelas interpuestas contra el Seguro Social, o por peticiones presentadas ante esta institución, se solicitó por medio de diversas acciones constitucionales, se tuviera en consideración las especiales circunstancias que rodeaban el asunto, y se declarará que existe un estado de cosas inconstitucionales que permita superar la situación actual de la entidad.

Así las cosas, la Corte Constitucional mediante Auto 110 de 2013, y una vez escuchadas las diferentes partes, tomó la siguiente determinación:

“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 (SU-975/03 f.j. 3.2.2.), 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. Igualmente, al resolver la modalidad de protección, el juez ordenará al ISS que dentro de los tres días siguientes a la comunicación de la providencia, si aún no lo hubiere hecho, envíe el expediente pensional a Colpensiones, y a esta última que resuelva la petición o reconozca la pensión, según el caso, dentro de los cinco días siguientes al recibo del mismo o la comunicación de la providencia, en el evento en que ya lo tuviere en su poder. De la misma forma procederá, de oficio o a petición de parte, cuando ya hubiere fallado, incluso sin vincular a la liquidadora del ISS, sin que por ello se genere nulidad. Finalmente, el juez deberá requerir al ISS y Colpensiones para que informen sobre la base salarial del último año de servicios del afiliado, e indicar a los accionantes sobre la posibilidad de acceder a su historia laboral a través de la página web de Colpensiones con el número y fecha de expedición de la cédula de ciudadanía (Supra 42).

Tercero.- Advertir a los jueces de la República que cuando la acción de tutela se presente por la presunta infracción del derecho de petición de **solicitudes radicadas ante Colpensiones o contra las resoluciones de Colpensiones que resuelvan sobre el reconocimiento de una pensión, no se aplicarán las restricciones excepcionales dispuestas en los numerales primero y segundo de la parte resolutive de esta providencia**, de modo que se seguirán las reglas jurisprudenciales corrientes sobre derecho de petición, procedibilidad de la acción de tutela, órdenes de protección constitucional, cumplimiento de la sentencia e imposición de sanción por desacato (Supra 43).(...)"

Por lo anterior, en orden a dar cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional, se debe de identificar en primer lugar si se trata de una solicitud presentada ante Colpensiones, o ante el Seguro Social; además que tipo de petición es la que se formula y, determinar el tutelante o incidentista en que grupo de atención se encuentra, de acuerdo con los parámetros fijados en el Auto referenciado.

En el presente caso, se tiene que la señora LINA MARIA PULGARIN BEDOYA formuló solicitud de **reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente**, y la misma fue presentada el día **29 de Septiembre de 2011 ante el Instituto de los Seguros Sociales**, por lo que se tiene hace parte de las solicitudes señaladas por la Corte Constitucional, de allí que las sanciones que se puedan imponer por desacato se encuentran suspendidas hasta el 30 de agosto o 31 de diciembre de 2013, de acuerdo con el grupo al

que pertenezca.

Revisado el expediente, se determinó que la señora **LINA MARIA PULGARIN BEDOYA** se encuentra dentro del grupo con prioridad **uno**, pues si bien la incidentista no es menor de edad o tiene más de 74 años de edad, ni presenta una invalidez calificada con más del 50% de pérdida de su capacidad laboral, ni recibe alguno de los amparos señalados como subsidio a la cotización o auxilio para los ancianos en condición de indigencia; **está actuando como representante de dos menores de edad**, como consta a folios 02 del expediente en la copia de la acción de tutela aportada por la accionante. .

Finalmente, dada la manifestación efectuada por la señora **LINA MARIA PULGARIN BEDOYA**, de no haber recibido respuesta alguna por parte de la entidad accionada se hace necesario proceder a dar apertura al incidente de desacato propuesto.

En consecuencia, es necesario proceder conforme al artículo 52 del decreto en mención, para lo cual, se dispone:

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**,

RESUELVE:

- 1. DEJAR SIN EFECTOS** las actuaciones adelantadas en el presente trámite incidental a partir del auto calendado once (11) de octubre de dos mil doce (2012)
- 2. ABSTENERSE DE INICIAR** incidente de desacato contra el agente liquidador del Instituto de Seguros Sociales, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
- 3. ABRIR INCIDENTE POR DESACATO** a favor de **LINA MARIA PULGARIN BEDOYA** identificada con cedula de ciudadanía número **43.832.621**, por incumplimiento a la sentencia de tutela proferida el diecinueve (19) de julio de 2012, contra las personas naturales encargadas

de dar cumplimiento del fallo de tutela; en nuestro criterio conceptuamos que debe citarse a la doctora **ISABEL CRISTINA MARTINEZ MENDOZA** Gerente Nacional de Reconocimiento de la Vicepresidencia de Beneficios y Prestaciones de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES y a quien alcanzan los efectos de la Sentencia.

4. Por remisión expresa del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, **DAR A ESTA SOLICITUD EL TRÁMITE INCIDENTAL** señalado en el Libro Segundo, Sección Primera, Título XI, artículos 135 y siguientes del Código Procesal Civil.

5. CONFERIR TRASLADO por el término de **tres (3) días** a la entidad demandada para los efectos previstos en el numeral 2° artículo 137 del C.P.C.

6. En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 27 del decreto 2591 de 1991, **REQUERIR** al superior jerárquico doctor **HECTOR EDUARDO PATIÑO JIMENEZ** para que dentro del término máximo de **quince días hábiles** siguientes al recibo de la solicitud, proceda a dar cumplimiento al fallo de tutela y proceda a iniciar la correspondiente investigación disciplinaria a que hubiera lugar contra la [Gerente Nacional de Reconocimiento de la Vicepresidencia de Beneficios y Prestaciones](#). De no dar cumplimiento a lo dispuesto en este auto, podrá iniciarse proceso en su contra e imponerle sanciones por desacato hasta que se cumpla la sentencia.

7. Advertir a la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES que deberá de acreditarse el cumplimiento del fallo de tutela referencia **antes del 30 de agosto de 2013**, so pena de las sanciones por desacato, sin perjuicio de las acciones disciplinarias o penales a que hubiere lugar en los términos del artículo 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE

La juez,

LEIDY JOHANA ARANGO BOLÍVAR

NOTIFICACIÓN POR ESTADOS ELECTRÓNICOS

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN

CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADOS ELECTRONICOS el auto anterior en la siguiente dirección electrónica:

<http://www.ramajudicial.gov.co/csj/publicaciones/ce/seccion/399/1174/2508/Estados-electr%C3%B3nicos>.

Medellín, **01 DE AGOSTO DE 2013**. Fijado a las 8.00 a.m.

Secretario

JEM