

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Abril veintitrés (23) de dos mil trece (2013)

REFERENCIA:	INCIDENTE DE DESACATO
ACCIONANTE:	PIEDAD DEL SOCORRO VASQUEZ OSPINA
ACCIONADO:	ISS EN LIQUIDACIÓN Y ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES
RADICADO:	05001-33-33-012-2012-00208-00

Asunto: Sanción Incidente de Desacato por Incumplimiento a fallo de Tutela

Auto Interlocutorio No. 110

Por medio de esta providencia procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponda, dentro del incidente que por presunto desacato se viene tramitando en contra de **INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES –EN LIQUIDACIÓN** y la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES**, siendo accionante la señora **PIEDAD DEL SOCORRO VASQUEZ OSPINA**, quien actúa por intermedio de su apoderado judicial.

ANTECEDENTES:

Mediante escrito recibido el 26 de octubre de 2012, solicitó la accionante se diera inicio a incidente de desacato en contra del **INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES –EN LIQUIDACIÓN** y la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES** por considerar que no se le ha dado cumplimiento a la sentencia de fecha 21 de septiembre de de 2012 proferida por este Despacho, en la cual se profirió la siguiente orden:

“PRIMERO: TUTELAR a favor de la señora PIEDAD DEL SOCORRO VASQUEZ OSPINA, identificada con cédula de ciudadanía No. 32.348.488, el derecho fundamental de petición, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a INSTITUTO DE SEGURO SOCIALES que en un término de quince (15) días contados a partir de la notificación de ésta providencia, de respuesta a la petición elevada por la señora PIEDAD DEL SOCORRO VASQUEZ OSPINA, el día 13 de abril de 2012, informando las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que resolverá su solicitud de indemnización sustitutiva de la pensión. (...)

Si bien en el presente caso, la orden dada mediante fallo de tutela del veintiuno de septiembre 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:

2. 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 01 de noviembre de 2012 se comunicó la existencia de la acción de tutela a COLPENSIONES 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.⁸

Posteriormente y ante el incumplimiento al requerimiento previo efectuado y notificado a las entidades el día 02 de noviembre de 2012⁹, se dio apertura al incidente de desacato propuesto por la señora PIEDAD DEL SOCORRO VASQUEZ OSPINA en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES al verificarse que por parte del Seguro Social (por intermedio del agente liquidador) se había hecho entrega del expediente pensional a dicha entidad; y se ordenó requerir al representante legal de COLPENSIONES para que en el término máximo de UN MES procediera a acreditar el cumplimiento de la orden de tutela proferida por el Despacho.¹⁰

Ante el incumplimiento de la anterior orden, mediante auto del 25 de Enero de 2013 se abrió a pruebas el incidente de desacato, requiriendo nuevamente al Representante Legal de COLPENSIONES para que en un término de quince días procediera a dar cumplimiento a la orden impartida en la sentencia de tutela del 21 de septiembre de 2012¹¹; requerimiento al que la entidad no dio respuesta y razón por la cual se requirió por última vez, previo sanción, a la entidad accionada para que acreditara el cumplimiento de la orden proferida por el Despacho en el término máximo de quince días¹², término que se encuentra vencido.

Se observa entonces, como a pesar de los reiterados requerimientos realizados por esta Agencia Judicial, la entidad accionada **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES**, no ha aportado respuesta de donde se pueda colegir que efectivamente se le haya dado cumplimiento a dicho fallo, ni mucho menos que se le haya notificado **DECISIÓN DE FONDO** alguna a la señora **PIEDAD DEL SOCORRO VASQUEZ OSPINA** en relación con la petición arriba mencionada.

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA:

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

⁸ Folio 8 cuaderno incidente de desacato.

⁹ Folio 23 y 24 cuaderno incidente de desacato.

¹⁰ Folio 25 y 26 cuaderno incidente de desacato notificado el día 19 de noviembre de 2012 folio 28.

¹¹ Folio 30, notificado el día 39 de enero de 2013 folio 32..

¹² Folio 35.

EL ASUNTO QUE SE DEBATE:

En este asunto se debate si es procedente sancionar a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES** por su negativa a dar cumplimiento al fallo de tutela proferido por éste despacho el día 21 de septiembre de 2012.

Pues bien, 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 sólo se trata de la realización de actuaciones que propendan por el cumplimiento del fallo sino también de la definición de una situación específica en forma ágil, pues si no se tratara de la protección de derechos fundamentales no se otorgaría términos perentorios 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 señala en cabeza del Juez de primera instancia el cumplimiento cabal de la orden impartida.

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.

Al respecto la Corte Constitucional en la sentencia T-942 del año 2000 la Corte Constitucional expresó:

“6. Competencia y funciones del juez de primera instancia

En conclusión, el incidente de desacato no es el punto final de una tutela incumplida. El desacato es un simple incidente que puede o no tramitarse. Lo que es obligatorio para el juez de primera instancia, en cuanto no pierde competencia para ello, es hacer cumplir la orden de tutela. Para ello debe dar los siguientes pasos:

1°. Hacer cumplir la sentencia que hubiere proferido la orden (bien sea en la primera o en la segunda instancia o en la revisión). El término para cumplir figura en la parte resolutive de cada fallo. ...

2° En la jurisprudencia antes citada (T-081/2000) se dio un plazo de tres meses para “....que las autoridades administrativas deberán adelantar las diligencias pertinentes para garantizar la existencia de las partidas presupuestales correspondientes, dentro del término perentorio de 3 meses. De igual manera, los ordenadores del gasto deberán garantizar que los pagos que se originan en las obligaciones laborales sean prioritarios y prevalentes respecto de otros pagos”. Pero el plazo pudiere ser diferente (por ejemplo 1 mes o 15 días) según el criterio del juzgador. De todas maneras esos términos para garantizar partidas y pagos es perentorio.

3° Si fenece el plazo y pasan 48 horas y el juez tiene conocimiento del incumplimiento, entonces, ese juzgador de primera instancia se dirigirá al superior del incumplido y el juez requerirá al superior para dos efectos:

c. Que el superior haga cumplir al inferior la orden de tutela,

d. Que el superior inicie u ordene iniciar un procedimiento disciplinario contra el funcionario remiso.”

Por su parte dispone el Juez Constitucional de la herramienta que consagra el artículo 52 del mencionado Decreto, norma que a su tenor literal dispone:

“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”.

De esta manera, 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.

Posibilidad dentro de la que en observancia del debido proceso debe el juez establecer objetivamente que el fallo o la sentencia de tutela no se ha cumplido, o se ha cumplido de manera meramente parcial, o se ha tergiversado. En consecuencia, debe proceder a imponer la sanción que corresponda, con el fin, de restaurar el orden constitucional quebrantado. Ese es el objeto del procedimiento incidental, por ello, no se puede volver sobre juicios o valoraciones hechas dentro del proceso de tutela, pues ello implicaría revivir un proceso concluido afectando de esa manera la institución de la cosa juzgada.

Así las cosas y como lo expresó la máxima falladora constitucional en la T- 188 de 2002:

“... no le corresponde al juez competente en el trámite del incidente de desacato, verificar “la voluntad” de quien por orden de un juez en sede constitucional, se encuentra obligado al cumplimiento efectivo e inmediato de la orden que le haya sido dada, sino, de hacer cumplir la orden dada por un juez en sede constitucional, mediante la cual se pretende el amparo de derechos constitucionales.”

CASO CONCRETO

En primer lugar debe advertirse que de los documentos obrantes en el expediente se acreditó por parte del **INSTITUTO DE LOS SEGUROS SOCIALES**, el haber cumplido con su obligación de entrega del expediente pensional de la accionante a la administradora colombiana de pensiones –COLPENSIONES, tal y como se observa a folios 11 del cuaderno de incidente de desacato, en donde se informa por parte de la entidad que desde el 01 de octubre de 2012 mediante sticker 00140027 se remitió el expediente a COLPENSIONES para que fuera esta última la que resolviera de fondo la petición formulada referida a la solicitud de reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión.

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.¹³ 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 imponer sanción en contra de Agente Liquidador del Seguro Social, al verificarse el cumplimiento de sus obligaciones.

Por otra parte, como se evidencia de la lectura del expediente, la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES** no ha dado respuesta satisfactoria al derecho de petición que motivara esta acción constitucional, ya que no dio respuesta a los múltiples requerimientos efectuados por esta agencia judicial que

¹³ “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.”

permitieran acreditar el cumplimiento a la orden proferida el día 21 de septiembre de 2012, toda vez que NO se ha dado respuesta de fondo, de manera clara y concreta a la solicitud formulada por la señora PIEDAD DEL SOCORRO VASQUEZ OSPINA en donde se ordena dar respuesta a la petición elevada el día 13 de abril de 2012 referente a la solicitud de indemnización sustitutiva de la pensión, petición que es de su competencia resolver de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 del Decreto 2011 de 2012.

Justamente este Despacho ante la manifestación de incumplimiento del fallo, no sólo hizo uso del Art. 27 del Decreto 2591 que faculta al juez para que tome las medidas que sean necesarias para el cumplimiento del fallo, y conforme al cual debe requerirse al responsable del cumplimiento, sino que además dio inicio formal al incidente. De suerte que tras los requerimientos ya efectuados, ordenó requerir a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES**, para que manifestaran lo que considerara en su defensa, como lo evidencia las providencias a folios 8, 25, 30, y 35 sin que la entidad emitiera respuesta que diera cumplimiento a la orden proferida por el Despacho el 21 de septiembre de 2012.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, llega este Despacho a la sana conclusión que evidentemente la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES**, responsable legalmente de los asuntos atinentes a la sentencia, tal y como lo dispone el Decreto 2011 de 2012 antes citado, viene incumpliendo lo ordenado en el fallo de tutela proferido en favor de **PIEDAD DEL SOCORRO VASQUEZ OSPINA**, conducta que merece reparo, sobre todo si se tiene en cuenta la afectación del derecho fundamental de petición, toda vez que no se ha dado respuesta a la solicitud que formulara la accionante referida a la petición de indemnización sustitutiva de la pensión.

En consecuencia, al representante legal de la entidad **PEDRO NEL OSPINA SANTAMARÍA** en su calidad de **PRESIDENTE** de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES** se le impondrá como sanción por desacato del fallo de tutela, **MULTA** de **TRES SALARIOS MINIMO LEGALES MENSUALES**, que deberán depositar a favor del Estado dentro de los tres (3) días siguientes a aquél en que esta decisión quede debidamente ejecutoriada.

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

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

Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: ABSTENERSE de imponer sanción alguna contra el Agente Liquidador del **INSITUTO DE SEGUROS SOCIALES**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: SANCIONAR por desacato al representante legal de la entidad **PEDRO NEL OSPINA SANTAMARÍA** en su calidad de **PRESIDENTE** de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES**, por incumplimiento del fallo de tutela proferido el día 21 de septiembre de 2012, dentro de la acción de tutela promovida por **PIEDAD DEL SOCORRO VASQUEZ OSPINA**.

TERCERO: En consecuencia, se les impone como **SANCION MULTA DE TRES (3) SALARIOS MINIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**, que deberá depositar dentro de los tres (3) días siguientes a aquél en que esta decisión quede en firme.

CUARTO: Esta decisión será consultada ante el inmediato Superior Jerárquico, Tribunal Administrativo de Antioquia.

QUINTO: Notifíquese de esta decisión a los incidentados.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LEIDY JOHANA ARANGO BOLÍVAR
JUEZ

CVG

NOTIFICACIÓN POR ESTADO JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADO el auto anterior. Medellín, 25 de abril de 2013. Fijado a las 8 a.m. _____ KENNY DÍAZ MONTOYA Secretario
