

República de Colombia
Tribunal Administrativo de Antioquia



Sala Segunda de Oralidad

Magistrada Ponente: Beatriz Elena Jaramillo Muñoz

Medellín, noviembre veinticinco (25) de dos mil trece (2013)

REFERENCIA:	ACCIÓN DE TUTELA – INCIDENTE DE DESACATO - CONSULTA -
ACCIONANTE:	MARIO DE JESÚS LONDOÑO JIMENEZ
ACCIONADO:	COLPENSIONES
RADICADO:	05001-33-33-010-2013-00044-01
INSTANCIA:	SEGUNDA
AUTO N°:	252
DECISIÓN:	Confirma Decisión consultada
ASUNTO:	Consulta sanción impuesta en incidente de desacato. La sanción impuesta por el juez de primera instancia debe atender a criterios de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad de la sanción. No se acreditó el cumplimiento del fallo por parte de la entidad, es procedente la sanción.

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 ocho (08) de noviembre de 2013, proferida por el Juzgado Décimo (10) Administrativo Oral de Medellín, mediante la cual resolvió sancionar con multa de cinco (05) salarios mínimos legales mensuales vigentes al Doctor Jorge Iván Osorio Cardona, Representante Legal de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones – Regional Antioquia, por incumplir el fallo de tutela proferido desde el cinco (05) de febrero de dos mil trece (2013).

ANTECEDENTES

El señor **Mario de Jesús Londoño Jiménez**, actuando a través de apoderado judicial, interpuso acción de tutela en contra del Agente Liquidador del Instituto de Seguros Sociales y de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES-

para la protección del derecho fundamental de petición, que considera vulnerado en cuanto no se ha resuelto su solicitud relativa a la cuenta de cobro sobre reajuste de pensión e incremento por cónyuge, interpuesta desde el 23 de julio de 2012.

La tutela fue concedida por el Juzgado Décimo (10) Administrativo Oral de Medellín mediante fallo proferido el 5 de febrero de 2013, en el que se ordenó:

“PRIMERO: TUTELAR el derecho de petición invocado por el abogado JUAN FELIPE MOLINA ÁLVAREZ como apoderado del señor MARIO DE JESÚS LONDOÑO JIMÉNEZ identificado con cédula de ciudadanía N° 3.500.283 por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: ORDENAR al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES hoy en LIQUIDACIÓN, que a través de su Representante Legal, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A, en el término de OCHO (08) DÍAS HÁBILES, contados a partir de la notificación del presente fallo, remita – si aún no lo ha hecho – a COLPENSIONES el expediente sobre el cual recae la solicitud de la actora, para que esta última proceda a resolver de fondo dicha petición, tal como se expuso en la parte motiva.

TERCERO: una vez el **INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACION**, a través de su Representante Legal **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A**, remita el expediente requerido a **COLPENSIONES**, éste último en un término de VEINTE (20) DÍAS HÁBILES contados a partir del recibo del expediente sobre el cual recae la solicitud del actor, deberá comunicarle – si aún no lo ha hecho- la respuesta que amerita la petición por el presentada el 23 de julio de 2012.”¹

El apoderado del señor **MARIO DE JESÚS LONDOÑO JIMÉNEZ** 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. (Folio 1)

ACTUACIÓN PROCESAL

Previamente a iniciar el incidente de desacato, el Juzgado Décimo (10) Administrativo Oral de Medellín, mediante auto del

¹ Folio 4.

15 de abril de 2013² requirió al Representante Legal de la Fiduprevisora como agente liquidador del ISS a nivel nacional, el Doctor Carlos Parra Satizabal, para que en el término de cinco (05) días hábiles, informara las razones por las cuales se incumplió el fallo de tutela y para que realizara las medidas conducentes para el cumplimiento de las órdenes contenidas en dicha providencia.

El Instituto de Seguros Sociales en Liquidación mediante escrito presentado el 23 de abril de 2013³ manifestó que el expediente administrativo del señor Mario de Jesús Londoño Jiménez fue enviado al Centro Nacional de Acopio a cargo de Sistemas y Computadores S y C, empresa encargada del proceso de escaneo y digitalización de la información contenida en cada expediente para proceder a ingresarlo al aplicativo virtual Eva, con el fin de migrar la información a Colpensiones, quien decidirá y notificará la prestación económica solicitada.

Dado lo anterior, el Juzgado Décimo (10) Administrativo Oral de Medellín mediante auto del 25 de abril de 2013⁴ dio apertura al incidente de desacato en contra del Representante Legal de la Fiduprevisora como agente liquidador del ISS a nivel nacional, el Doctor Carlos Parra Satizabal y a favor del señor Mario de Jesús Londoño Jiménez y se le otorgó un término de ocho (08) días para que se pronunciara al respecto y en la contestación pidiera las pruebas que pretendiera hacer valer.

Posteriormente, en auto del 15 de mayo de 2013⁵ se puso de presente que mediante escritura pública N° 10208 del 23 de noviembre de 2012 fue revocado el poder al Doctor Carlos Parra Satizabal como Representante Legal de la Fiduprevisora como Agente Liquidador del ISS y en su lugar fue nombrada la Doctora Silvia Helena Ramírez Saavedra, por lo tanto, se desvinculó del trámite incidental al Doctor Carlos Parra Satizabal.

En escrito presentado por el Instituto de Seguros Sociales en liquidación el 23 de mayo de 2013⁶, manifestó que el expediente administrativo del señor Mario de Jesús Londoño

² Folio 6.

³ Folio 16.

⁴ Folios 18 y 19.

⁵ Folio 35.

⁶ Folio 41.

Jiménez se remitió desde el día 30 de abril de 2013 con el Sticker 265063 a Colpensiones, con el fin de que emitan respuesta de fondo a la petición del accionante, para el efecto aportó copia del pantallazo del visor virtual EVA⁷ donde se evidencia que la información fue efectivamente entregada en esa fecha; por lo anterior solicitó su desvinculación del trámite incidental.

Así mismo, se aportó copia del pantallazo arrojado por la página web de Colpensiones donde se observa que la entidad ya cuenta con la información del señor Mario de Jesús Londoño Jiménez y están a la espera de la entrega de los documentos soporte por parte del ISS⁸.

El Juzgado Décimo Administrativo Oral Medellín mediante auto del 28 de mayo de 2013 ordenó abrir el incidente de desacato en contra del representante legal de la Fiduprevisora como agente liquidador del ISS a nivel nacional, la Doctora Silvia Helena Ramírez Saavedra y en tal sentido, se le otorgó un término de ocho (08) días para que se pronunciara al respecto y en la contestación pidiera las pruebas que pretendiera hacer valer.

En respuesta enviada por el Instituto de Seguros Sociales en liquidación el 14 de mayo de 2013⁹, reiteró lo expuesto en respuesta anterior, donde manifestó que el expediente administrativo del accionante había sido migrado a Colpensiones desde el 30 de abril de 2013.

Mediante auto del 12 de junio de 2013¹⁰ se sancionó con multa de cinco (05) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la Doctora Silvia Helena Ramírez Saavedra, Representante Legal de la Fiduprevisora como agente liquidador del Instituto de Seguros Sociales, por desacato a la sentencia de tutela proferida el 5 de febrero de 2013.

En memorial allegado por el Instituto de Seguros Sociales en liquidación el 18 de junio de 2013¹¹, informó nuevamente que el expediente del afiliado Mario de Jesús Londoño Jiménez fue entregado a Colpensiones desde el 30 de abril de 2013, con el

⁷ Folio 43.

⁸ Folio 45.

⁹ Folio 63.

¹⁰ Folios 86 a 90.

¹¹ Folio 93.

fin de que emitan el correspondiente acto administrativo, por lo que solicitó que se revocara la sanción impuesta; para el efecto se aportó copia del pantallazo de la página web de Colpensiones y del visor virtual EVA¹², donde se evidencia que recibieron el caso y la información soporte del accionante.

Posteriormente, en auto del 24 de junio de 2013¹³ se dejó sin efecto el auto que impuso la sanción toda vez que la Fiduprevisora S.A como agente liquidador del ISS dio cumplimiento a la orden emitida por el Despacho y en consecuencia se dispuso su desvinculación del trámite incidental; así las cosas, se ordenó requerir al Doctor Pedro Nel Ospina Santamaría, Representante Legal de Colpensiones a nivel nacional y al Doctor Jorge Iván Osorio Cardona Representante Legal de Colpensiones – Regional Antioquia, para que en un término de ocho (08) días hábiles dieran respuesta de fondo a la petición elevada por el accionante el 23 de julio de 2012.

En providencia del 23 de julio de 2013¹⁴ el Juzgado Décimo Administrativo Oral de Medellín ordenó la suspensión de términos en el incidente de desacato, con el fin de dar aplicación al Auto 110 del cinco (05) de junio de 2013, hasta el 31 de diciembre de 2013.

En escrito allegado por el apoderado del señor Mario de Jesús Londoño Jiménez el 17 de septiembre de 2013¹⁵, manifestó al Despacho que es cierto que la petición instaurada por el accionante se efectuó ante el Instituto de Seguros Sociales; sin embargo, el señor tiene 77 años de edad, lo que implica que su situación se encuentra enmarcada en el grupo de prioridad uno de conformidad con el Auto 110 de 2013 de la Corte Constitucional; por lo anterior, su solicitud debe ser resuelta bajo los términos normales sentados por la jurisprudencia constitucional respecto al derecho de petición y en consecuencia, la suspensión de términos no se hace extensiva al caso del señor Mario de Jesús Londoño; como prueba aportó copia de la cédula del accionante¹⁶.

¹² Folios 94 y 95.

¹³ Folio 105.

¹⁴ Folio 127.

¹⁵ Folios 131 y 132.

¹⁶ Folio 133.

En atención al memorial allegado por la parte accionante, el Juzgado Décimo Administrativo Oral de Medellín en auto proferido el 7 de octubre de 2013¹⁷, ordenó reactivar el incidente de desacato toda vez que el señor Mario de Jesús Londoño se encuentra dentro del grupo de prioridad uno y en consecuencia, ordenó la apertura del incidente de desacato en contra del Doctor Mauricio Olivera, Representante Legal de Colpensiones a nivel nacional y del Doctor Jorge Iván Osorio, Representante Legal de Colpensiones – Regional Antioquia, para lo cual se les otorgó un término de ocho (08) días hábiles para que se pronunciaran al respecto y solicitaran las pruebas que pretendieran hacer valer.

Finalmente, mediante providencia del 8 de noviembre de 2013¹⁸ el Juzgado Décimo (10) Administrativo Oral de Medellín, resolvió sancionar al Doctor Jorge Iván Osorio Cardona, Representante Legal de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones – Regional Antioquia, con multa de cinco (05) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

El Decreto Ley 2591 de 1991 *"Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política"*, dispone en su artículo 27 que una vez que se profiera 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 si no lo hace dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, 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 también se abra proceso contra dicho superior.

Además, 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.

¹⁷ Folios 134 y 135.

¹⁸ Folios 142 a 147.

Por su parte, el artículo 52 del Decreto 2591 de 1.991, prescribe lo siguiente en relación con el trámite del incidente de desacato:

“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)”.

De acuerdo con lo expuesto, el desacato tiene fundamento en el incumplimiento de la orden dada por un juez dentro del trámite de una acción de tutela, así que inobservada la orden, el juez debe imponer la sanción correspondiente por desobediencia.

En el asunto sub - examine el accionante promovió el mencionado incidente, pues manifestó que la entidad no había dado cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela proferido por el Juzgado Décimo (10) Administrativo Oral de Medellín, el día 5 de febrero de 2013.

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 siguiente¹⁹:

*“Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravo 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 las resultas del incidente puesto que éste es un medio para que se cumpla el fallo que lo favoreció.

¹⁹ Esta posición fue reiterada por la Sala en auto de 27 de abril de 2006, M.P. doctor Héctor J. Romero Díaz.

“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).

La Corte Constitucional ha sido clara y contundente al señalar, entre otras, en sentencias T-1686 de 2000, con ponencia del Doctor JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ, T-553 de 2004, con la tesis del Doctor Jaime Araujo Rentería y C-1006 de 2008 ha reiterado:

“El cumplimiento de los fallos judiciales es un imperativo del Estado Social de Derecho, fundamento de la democracia y parte integrante de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia”, reiterándose en la misma providencia que “el incumplimiento de las sentencias judiciales constituye una trasgresión del derecho fundamental de acceso a la justicia puesto que el reconocimiento de esta garantía en el texto constitucional se encuentra encaminado, como es obvio, no solo a garantizar la posibilidad de interponer acciones frente a tribunales competentes e imparciales, y a reclamar una decisión sobre las pretensiones debatidas- y cabe anotar que en este punto adquiere sentido la totalidad del proceso judicial agotado incluye el derecho a obtener cumplimiento de las decisiones consignadas en las sentencias. De otra forma desvanece la legitimidad de la Rama Judicial y sus decisiones se convierten en meras proclamaciones sin contenido vinculante”.
(Subrayas fuera de texto).

La Jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, ha señalado sobre el sentido del cumplimiento de los fallos judiciales encaminados a garantizar los derechos

fundamentales que los mismos se deben acatar íntegramente, así lo ha manifestado la Corporación:

“Sobre el cumplimiento de los fallos judiciales como fundamento del estado Social de Derecho la Corte sintetizó la línea jurisprudencial, reiterando que la observancia de las decisiones judiciales que ordenan a la administración pública hacer efectivo el goce de un derecho fundamental; exige cabal cumplimiento de lo ordenado, pues (i) es una garantía para la realización de los fines del estado y la prevalencia del orden Constitucional (ii) involucra la concreción del valor de la justicia y la materialización del principio superior de la confianza legítima y (iii) su incumplimiento no solo atenta contra el principio de buena fe, porque la persona que acude ante un Juez esta convencida de que la decisión de éste será acatada por la autoridad o particular a quien corresponda, sino que viola los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada, porque impide la efectividad de la orden impartida por el Juez competente”.

En el caso concreto, en primer lugar, se debe destacar que el Juzgado Décimo (10) Administrativo Oral de Medellín tuteló el Derecho Fundamental de Petición del señor **Mario de Jesús Londoño Jiménez**, adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la orden que da el Juez en el proceso de tutela debe ser acatada de inmediato y por su destinatario, pues de lo contrario no se cumplirá con el objeto de la acción que no es otro que la efectiva protección de los derechos fundamentales.

El incumplimiento de los plazos y términos otorgados por el Juez, de las garantías fundamentales que se avalan en la sentencia proferida el pasado 5 de febrero de 2013, es de tal gravedad, que además de no cumplirla y hacer caso omiso a la orden impartida, desconoce la autoridad judicial que la profiere, las reglas Constitucionales que lo prohíben, logra desnaturalizar la esencia misma de la acción de tutela que busca una respuesta inmediata, eficaz y contundente a la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales e institucionaliza una prórroga de la vulneración de tales derechos inalienables e inconcebibles dentro de la filosofía que inspira la acción constitucional y totalmente opuesta a sus postulados, pero además, constituye una nueva afrenta a las prerrogativas fundamentales del ser humano, porque como quedó dicho, aquel tiene el carácter de derecho fundamental, a las cuales es imposible llegar si no se garantiza que las decisiones del Juez Constitucional se cumplan en término, calidad y cantidad.

En tal sentido, se ha manifestado la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-1006 de 2008 M.P. Mauricio González Cuervo, en la cual señaló:

“comprobado judicialmente el desconocimiento de un derecho fundamental por un agente estatal, el deber de éste es hacer cesar la violación en el término fijado para ello por el Juez Constitucional o probar oportunamente la imposibilidad de hacerlo. Permitir que los funcionarios cumplan las órdenes del Juez de tutela cuando a bien lo tengan, incluso con posterioridad al fallo de consulta, implica autorizar al Estado para prolongar en el tiempo la vulneración de los derechos fundamentales, hacer nugatorias las garantías constitucionales a los mismos, propiciar la repetición de los agravios contra esos derechos y contrariar el fin para el cual están instituidas las autoridades”

Recuérdese que el legislador sanciona a quien *“por cualquier medio se sustraiga al cumplimiento de obligación impuesta en resolución judicial”* elevando tal conducta a la categoría de delito contra la administración pública (artículo 454 C.P, fraude a resolución judicial).

Nuevamente se reitera lo preceptuado por el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, el cual insiste en que el incumplimiento de las decisiones judiciales en tutela, a más de las sanciones en él previstas, genera las sanciones penales a que haya lugar y a renglón seguido, el artículo 53, replica:

*“Artículo 53 **SANCIONES PENALES.** El que incumpla el fallo de tutela o el juez que incumpla las funciones que le son propias de conformidad con este Decreto incurrirá según el caso, en fraude en resolución judicial, prevaricato por omisión o en las sanciones penales a que hubiere lugar”.*

Conforme se expuso anteriormente, al señor **Mario de Jesús Londoño Jiménez** no se le dio cumplimiento a la decisión judicial emitida el 5 de febrero de 2013, en los términos indicados por el Juez Constitucional, cuya orden fue:

*“**PRIMERO: TUTELAR** el derecho de petición invocado por el abogado JUAN FELIPE MOLINA ÁLVAREZ como apoderado del señor MARIO DE JESÚS LONDOÑO JIMÉNEZ identificado con cédula de ciudadanía N° 3.500.283 por las razones expuestas en la parte motiva.*

***SEGUNDO: ORDENAR** al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES hoy en LIQUIDACIÓN, que a través de su Representante Legal,*

FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A, en el término de OCHO (08) DÍAS HÁBILES, contados a partir de la notificación del presente fallo, remita – si aún no lo ha hecho – a COLPENSIONES el expediente sobre el cual recae la solicitud de la actora, para que esta última proceda a resolver de fondo dicha petición, tal como se expuso en la parte motiva.

TERCERO: *una vez el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACION, a través de su Representante Legal FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A, remita el expediente requerido a COLPENSIONES, éste último en un término de VEINTE (20) DÍAS HÁBILES contados a partir del recibo del expediente sobre el cual recae la solicitud del actor, deberá comunicarle – si aún no lo ha hecho- la respuesta que amerita la petición por el presentada el 23 de julio de 2012.*"²⁰

De lo anterior, la entidad accionada Instituto de Seguros Sociales a través de su Representante Legal Fiduciaria la Previsora S.A, en varias oportunidades allegó escrito dentro del incidente de desacato manifestando que el expediente administrativo del señor Mario de Jesús Londoño Jiménez había sido remitido a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones desde el día 30 de abril de 2013, para lo cual aportó copia del pantallazo del visor EVA donde se observa que efectivamente la documentación fue migrada en esa fecha²¹.

Así las cosas, se establece que el Instituto de Seguros Sociales en liquidación ya no tiene competencia para resolver solicitudes pensionales, toda vez que se ordenó su liquidación en virtud del decreto 2013 del 28 de septiembre de 2012; en consecuencia, la entidad encargada de dar respuesta de fondo a los derechos de petición relacionados con el régimen de prima media con prestación definida es la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones.

Por lo anterior y en el caso concreto, se acreditó por parte del Instituto de Seguros Sociales en liquidación la entrega efectiva del expediente administrativo del señor Mario de Jesús Londoño Jiménez desde el 30 de abril de 2013 y a partir de esa fecha Colpensiones contaba con un término de veinte (20) días hábiles para dar respuesta de fondo a la solicitud elevada por el actor, es decir para resolver la solicitud de cuenta de cobro

²⁰ Folio 4.

²¹ Folios 63 y 64.

sobre reajuste de pensión e incremento por cónyuge presentada desde el 23 de julio de 2012, y ha transcurrido casi siete meses desde la remisión del expediente prestacional y no se ha resuelto de fondo la solicitud al accionante, por lo que es evidente que el término otorgado en la sentencia de tutela del 5 de febrero de 2013, está más que vencido.

Ahora bien, no puede pasarse por alto que la Corte Constitucional mediante Auto N° 110 proferido el 5 de junio de 2013, adoptó una serie de medidas con el fin de resolver los problemas presentados en virtud del proceso de transición por el cual atraviesan el Instituto de Seguros Sociales y la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, pues evidenció dicha corporación un desbordamiento en los tiempos normativos para dar respuesta a las solicitudes pensionales de los accionantes, así como un incumplimiento masivo de las órdenes emitidas por los Jueces de la República.

En consecuencia, dicho auto determinó con respecto a las peticiones presentadas directamente ante el Instituto de seguros sociales y que esta entidad no haya resuelto, que Colpensiones como nueva administradora del régimen de prima media con prestación definida y por consiguiente, entidad competente para resolver tales solicitudes, contará hasta el 31 de diciembre de 2013 para resolverlas, sin embargo, cuando la petición se haya presentado directamente ante la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, se deberá seguir con las reglas generales sobre derecho de petición, acción de tutela e incidente de desacato.

*“20. En ese sentido la orientación general de la decisión a proferir estará dirigida a disponer **que Colpensiones tiene hasta el 31 de diciembre de 2013 para responder los derechos de petición radicados ante el ISS.** Dentro de ese mismo término límite deberá cumplir todas las sentencias dictadas en contra del ISS, pendientes de acatamiento, y las que se tomen luego de esta decisión, en las que se ordene responder una petición o el reconocimiento de una pensión negada en su momento por la entidad ahora en liquidación. Así, mientras no se cumpla dicho plazo, aunque se entenderá vulnerado el derecho de petición, se postergará el cumplimiento de la sentencia hasta el 31 de diciembre de 2013. Lo expuesto, sin embargo, únicamente en relación con las solicitudes radicadas en su momento ante el ISS y los fallos que sean producto de acciones u omisiones de la misma entidad, y con las salvedades que se realizarán más adelante (Infra 24 y 42).”*

(...)

“43. De igual manera, la Sala advertirá 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 fundamentos jurídicos 41 y 42 de esta providencia, de modo que se seguirán las reglas jurisprudenciales corrientes sobre derecho de petición, procedibilidad de la acción de tutela, e imposición de sanciones por desacato.”²²

Siguiendo el estudio del auto de la Corte Constitucional, es de precisar que dicha corporación creó un grupo de prioridad, y quienes se encuentren dentro del mismo, pese a haber presentado la petición ante el Instituto de Seguros Sociales no tendrían que esperar para el cumplimiento del fallo hasta el 31 de diciembre 2013, sino solo hasta el 30 de agosto de la presente anualidad, pues fue hasta dicha fecha que se le dio plazo a la entidad para dar cumplimiento a quienes pertenecieran a este grupo, ya que con posterioridad es posible imponer las respectivas sanciones por desacato.

Respecto al grupo de prioridad uno la Corte Constitucional precisó:

*37. Igualmente, **2)** hacen parte del **grupo con prioridad uno** los sujetos de especial protección constitucional (Supra 36) que cumpliendo con alguno de los tres siguientes criterios, reclamen el reconocimiento o pago de una pensión en cualquiera de sus modalidades: (i) independientemente de su edad o estado de salud, los afiliados que en los tres últimos meses de servicios realizaron cotizaciones sobre una base salarial máxima de uno y medio salarios mínimos legales mensuales (SMLM), vigentes en el respectivo año de cotización, y los casos de los potenciales beneficiarios de una pensión de sobreviviente en los que el afiliado cotizó sobre la anotada base salarial, o tenía reconocida una pensión que no excediera dicho monto o; (ii) las personas en condición de invalidez calificada, que hubieren perdido un 50 % o más de su capacidad laboral y las que acrediten el padecimiento de una enfermedad de alto costo o catastrófica, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 66 del Acurdo 029 de 2011 de la Comisión de Regulación en Salud o; **(iii) los menores de edad y las personas que tengan o superen los 74 años de edad.** Adicionalmente, frente a las peticiones y órdenes de tutela que se refieran a asuntos distintos al reconocimiento de una*

²² Corte Constitucional. Auto 110 del 5 de junio de 2013. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

*pensión, hacen parte del grupo con prioridad uno: (iv) **las personas de especial protección constitucional de este grupo, referidas en los literales “(i), (ii) y (iii)”** de este párrafo, que realicen trámites previos al reconocimiento actual de una pensión y; (v) sin importar la edad o estado de salud del actor, las personas que presentaron solicitudes o recibieron amparo por aspectos relacionados con el subsidio a la cotización o con los auxilios para los ancianos en condición de indigencia (Art. 25 a 30 y 257 a 262 L.100/93).*

De igual forma, la Corte Constitucional en Auto 182 de 2013 especificó el alcance del Auto 110 de la misma anualidad, en lo que se refiere a los grupos de prioridad así:

*“...con el objeto de graduar el nivel de prioridad de las peticiones, la Corte dio prelación a los sujetos de especial protección constitucional, entendiendo por ellos a los menores de edad; **los que tienen una edad igual o superior a 60 años**; las situadas en condición de invalidez o que acrediten el padecimiento de una enfermedad catastrófica; los potenciales beneficiarios de una pensión en la que el afiliado ha cotizado sobre una base salarial entre un (1) SMLM y tres (3) SMLM, vigentes en el respectivo año de cotización y; las personas de escasos recursos beneficiarias de los programas de subsidio a la cotización o los auxilios para los ancianos en condición de indigencia.”*

En el caso en concreto, el actor tal y como lo precisó el Juez Décimo (10) Administrativo Oral de Medellín, se encuentra enmarcado en el grupo de prioridad uno, toda vez que es una persona de la tercera edad que cuenta con 77 años de edad, por lo tanto, la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones- tenía hasta el 30 de agosto de 2013 para resolver la solicitud del actor presentada el 23 de julio de 2012, es decir, para cumplir con el fallo de tutela proferido el 5 de febrero de 2013, y en virtud de ello, dicho incumplimiento se hace evidente, ya que a la fecha no se encuentra constancia en el expediente de que Colpensiones haya dado cumplimiento con lo ordenado en el fallo de tutela, motivo por el cual la sanción impuesta es procedente.

Con respecto a las sanciones frente al incumplimiento de fallos de tutela en las que el accionante pertenezca a dicho grupo de prioridad:

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). (subrayas fuera del texto)

Forzoso es entonces, concluir que se presentó un incumplimiento por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, pues es obvio que la persona en cuyo favor se decreta la protección tiene el derecho a que mientras no se modifiquen de manera sustancial las circunstancias que el Juez ponderó, el amparo que se le concede tenga vocación de ser obligatorio y a que no se desvirtúe su sentido sin un fundamento serio y razonable.

Así es claro, que la sanción impuesta por el Juzgado Décimo (10) Administrativo Oral de Medellín, el 8 de noviembre de 2013, es procedente y además resulta justa y equitativa dada la naturaleza del incumplimiento.

Coherentemente, con lo aquí expuesto, se dispone **CONFIRMAR** la providencia objeto de consulta, por encontrarse acreditado que la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones desacató la orden proferida por el Juzgado Décimo (10) Administrativo Oral de Medellín el cinco (05) de febrero de dos mil trece (2013), en el sentido que la entidad contó con el tiempo suficiente para dar cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela.

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

RESUELVE

PRIMERO: CONFÍRMESE la sanción impuesta al Doctor Jorge Iván Osorio Cardona, Representante Legal de Colpensiones – Regional Antioquia, en la providencia proferida por el Juzgado Décimo (10) Administrativo Oral de Medellín, el ocho (08) de noviembre de dos mil trece (2013), por los motivos anteriormente expuestos.

SEGUNDO: El hecho de que se confirme la sanción no lo exonera de cumplir la sentencia, de conformidad con el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: en firme la presente providencia, remítase el expediente al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ
Magistrada

P.