

República de Colombia
Tribunal Administrativo de Antioquia



Sala Segunda de Oralidad

Magistrada Ponente: Beatriz Elena Jaramillo Muñoz

Medellín, siete (7) de octubre de dos mil trece (2013)

REFERENCIA:	ACCIÓN DE TUTELA – INCIDENTE DE DESACATO - CONSULTA -
ACCIONANTE:	BOANERGES DE JESUS PALACIO RAMIREZ
ACCIONADO:	LA Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES
RADICADO:	05001-33-33-020-2012-00037-01
AUTO INTERLOCUTORIO:	Nº 210
INSTANCIA:	SEGUNDA
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 día 09 de septiembre de 2013, proferida por el Juzgado Veinte (20) Administrativo Oral de Medellín, mediante la cual resolvió sancionar con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales a la Gerente Nacional de Defensa Judicial de la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, por incumplir el fallo de tutela proferido desde el treinta (30) de enero de dos mil trece (2013).

ANTECEDENTES

El señor **BOANERGES DE JESUS PALACIO RAMIREZ**, actuando en su propio nombre, interpuso acción de tutela contra la

Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones- y la EPS SURA para la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas, vulnerados en su concepto, por la omisión de las entidades accionadas, de hacer efectivo el pago de las acreencias económicas adeudadas por concepto de incapacidades.

La tutela fue concedida por el Juzgado Veinte (20) Administrativo Oral de Medellín mediante fallo proferido el 30 de enero de 2013, en el que se ordenó:

“PRIMERO: Tutelar el derecho fundamental de petición del señor BOANERGES DE JESUS PALACIO RAMIREZ, identificado con c.c 70.100.738.

SEGUNDO: En consecuencia, se ordena a COLPENSIONES, que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del presente proveído, si aún no lo ha hecho, proceda a adelantar las gestiones administrativas necesarias tendientes a ordenar el pago de las incapacidades otorgadas al señor BOANERGES DE JESUS PALACIO RAMIREZ desde el primero (1) de marzo de dos mil doce (2012) hasta el veintiocho (28) de noviembre de dos mil doce (2012); pago que en todo caso, deberá verificarse en un término no mayor a treinta (30) días, respecto de aquellas incapacidades sobre las que no exista reparo o controversia alguna.

TERCERO: Desvincular del trámite de la presente acción a la EPS SURA, por la razón indicada en la parte motiva (...)”¹

El señor **Boanerges de Jesús Palacio Ramírez**, mediante escrito del 22 de marzo de 2013, presentó ante la oficina de apoyo judicial de los juzgados administrativos, solicitud de incidente de desacato, toda vez que, para esa fecha la entidad obligada según el fallo de tutela no había cumplido con la orden proferida por la Juez de Instancia.²

ACTUACIÓN PROCESAL

Previamente a iniciar el incidente de desacato, el Juzgado Veinte (20°) Administrativo Oral de Medellín, mediante auto

¹ Folio 3

² Folio 1

del 2 de abril de 2013³ ordenó oficiar a las entidades accionadas para que en el término de dos (02) días manifiesten las razones por las cuales no se ha dado cumplimiento al fallo de tutela del 30 de enero de 2013, requerimiento ante el cual la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones no emitió pronunciamiento alguno.

Mediante auto del 10 de abril de 2013⁴, se requirió al representante legal de colpensiones a fin de que haga cumplir el fallo de tutela proferido el 30 de enero de 2013 y abra el correspondiente proceso disciplinario en contra del responsable del cumplimiento de la orden judicial, para lo cual se otorgó el término de dos (02) días.

El día 29 de abril de 2013⁵ se dio apertura al trámite incidental y se corrió traslado a la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones representado legalmente por LINA MARIA SANCHEZ UNDA, Gerente Nacional de Defensa Judicial (E) por el término de tres (03) días, para que se pronuncie frente a los hechos relacionados en el escrito de desacato.

Finalmente, mediante providencia del 09 de septiembre de 2013⁶ el Juzgado Veinte (20) Administrativo Oral de Medellín resolvió sancionar a la Gerente Nacional de Defensa Judicial de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, 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).

³ Folio 6

⁴ Folio 09.

⁵ Folio 12

⁶ Folios 18 a 21.

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 Veinte Administrativo Oral de Medellín, el día 30 de enero de 2013, a través del cual se tuteló el derecho fundamental de petición del señor BOANERGES DE JESUS PALACIO RAMIREZ.

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 09 de septiembre 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 ya referenciado del señor BOANERGES DE JESUS PALACIO RAMIREZ, 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 de " la Gerente Nacional de Defensa Judicial (E) de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES"-.

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, además es de precisar que sumado a la no individualización de la persona sobre la cual recaía la sanción se encuentra el hecho de que no es la Gerente Nacional de Defensa Judicial de Colpensiones la encargada de dicho cumplimiento, sino quien se encuentra representando legalmente a la entidad sea a nivel seccional o nacional.

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” ⁷(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 adelantadas en el trámite incidental.**”⁸*
(Resaltos por fuera del texto original)

(...)

1.) Verificar la realización de la notificación del fallo objeto de desacato.

⁷ Consejo de Estado. C.P. Dra. Martha Sofia Sanz Tobon. Radicación número 11001-03-15-000-2007-00019-02. Bogotá D.C., 16 de mayo de 2007.

⁸ 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: Luis Rafael Vergara Quintero.

- 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”.*⁹

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 nueve (09) de septiembre de dos mil trece (2013) proferida por el Juzgado Veinte Administrativo Oral 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,**

RESUELVE

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

⁹ Consejo de Estado. Auto del veinte (20) de octubre de dos mil once (2011), Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección “A”

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