



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, ocho (08) de agosto de dos mil trece (2013)

Magistrado Ponente: CESAR E. GÓMEZ CÁRDENAS

RADICACIÓN: 70-001-33-31-073-2012-00088-02

ACCIONANTE: ANTONIO TERCERO DE LA OSSA OSORIO

ACCIONADO: INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES - COLPENSIONES

NATURALEZA: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO - TUTELA

Asunto a decidir:

Procede la Sala a resolver el **grado jurisdiccional de consulta** frente al proveído de veinticinco (25) de junio de 2013, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo, dentro del incidente de desacato promovido por el accionante, en la acción de tutela instaurada por el señor **ANTONIO TERCERO DE LA OSSA OSORIO** contra el **INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES - ISS**.

1.- ANTECEDENTES

El señor **ANTONIO TERCERO DE LA OSSA OSORIO**, interpuso acción de tutela contra el **INSTITUTO DE LOS SEGUROS SOCIALES** con el fin de que le tutelara el derecho fundamental de petición.

Dicha acción fue conocida y tramitada por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo, quien mediante sentencia de nueve (09) de abril de 2012, ordenó la protección del derecho invocado y, consecuentemente, dispuso lo siguiente:

“Tutelar el derecho fundamental de petición, invocado por el accionante ANTONIO TERCERO DE LA OSSA OSORIO, en su propio nombre, en contra del INSTITUTO DE LOS SEGUROS SOCIALES – SECCIONAL Bogotá, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído”.

“Ordenase al extremo pasivo , que dentro del término de los cinco (5) días siguientes a la notificación de ésta providencia, resuelva sobre los derechos de petición presentados por el accionante ANTONIO TERCERO DE LA OSSA OSORIO, el día 10 de mayo de 2011, donde solicita la reliquidación de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, otorgada por medio de la Resolución N°00016639 de 2010; el 01 de noviembre de 2011 donde solicitó la agilización del trámite para el pago de su reliquidación de indemnización sustitutiva de la pensión de vejez y con respecto a la petición instaurada el 17 de febrero de 2012, conforme a lo expuesto”.

II.- INCIDENTE DE DESACATO

2.1.- Solicitud¹

El accionante, solicitó la apertura del incidente de desacato habida cuenta que el Instituto de Seguros Sociales no había dado cumplimiento al citado fallo de tutela.

2.2.- Trámite Incidental de desacato.

La juez de conocimiento mediante auto de veinticuatro (24) de abril de 2012, admitió el incidente de desacato y corrió traslado del mismo al Director del Instituto del Seguro Social, por un término de tres (3) días².

Luego, en auto de catorce (14) de agosto de 2012³, se abrió a pruebas el incidente de desacato, por el término de diez (10) días.

¹ Folios 1 - 2, cuaderno de incidente.

² Folios 16- 17 ibídem.

Posteriormente, el A-quo en providencia de 18 de febrero de 2013⁴, resolvió vincular a la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES al incidente de desacato, en razón a que es la entidad encargada de resolver las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales, incluyendo aquellas que habiendo sido presentadas ante el Instituto de Seguros Sociales – ISS, no se hubieren resuelto a la entrada en vigencia de los Decretos No. 2011, 2012 y 2013 de septiembre de 2012 y estuvieran relacionadas con el Régimen de prima Media con Prestación Definida.

III.- PROVIDENCIA CONSULTADA

Mediante auto de veinticinco (25) de junio de 2013⁵, el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo, decidió el presente incidente, resolviendo sancionar al Presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, señor PEDRO NEL OSPINA, con dos (2) días de arresto y multa equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, dinero que debía ser consignado en la Cuenta de Ahorro - Multas y Caucciones Efectivas No. 3-0070-000030-4 del Banco Agrario.

Como fundamento de esa decisión, la Juez de instancia, argumentó que le correspondía a COLPENSIONES, el cumplimiento de las sentencias de tutela relacionadas con la administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida; así mismo, la entidad recibió el expediente administrativo del actor desde el día 11 de enero de 2013, y el 14 de febrero de la misma anualidad, solicitó al juzgado el término de dos meses para resolver de fondo y cumplir con lo ordenado en el fallo de tutela, sin embargo, a la fecha de resolverse la solicitud de incidente de desacato, la referida entidad no se ha pronunciado sobre la decisión impartida en la citada providencia, y por tanto, procedía imponerle sanción según lo dispuesto en el artículo 3^o del Decreto 2013 de 2012.

³ Folios 22 - 23 ibídem

⁴ Folios 125 - 127 ibídem.

⁵ Folios 164 - 176 ibídem.

IV.- CONSIDERACIONES

4.1.- Competencia.

El inciso 2º del artículo 52 del Decreto Ley 2591 de 1991, dispone que las sanciones impuestas por el juez de tutela mediante el trámite incidental de desacato, serán consultadas ante el superior jerárquico, quien decidirá dentro de los de tres días siguientes, si aquella debe revocarse o, en su defecto, confirmarse.

De conformidad con lo señalado en la citada norma, esta Corporación resulta competente para conocer de la consulta de la sanción por desacato impuesta al Presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones, por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo, de quien este Tribunal, es su superior jerárquico.

4.2. Problema jurídico.

Teniendo en cuenta los supuestos narrados por el incidentalista y la postura de la juez de primera instancia, para esta Sala, el problema jurídico se centra en determinar si la sanción impuesta al Presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, señor PEDRO NEL OSPINA fue ajustada a derecho, de no serla, se procederá a revocarla.

Para llegar a la solución de lo planteado, se abordará el siguiente hilo conductor: i) Generalidades del incidente de desacato en acciones de tutela; (ii) Análisis del Auto 110 de 2013, proferido por la H. Corte Constitucional, frente a las sanciones por desacato contra Colpensiones y (iii) Caso concreto.

4.2.1.- Generalidades del incidente de desacato en acciones de tutela.

Consagra el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991:

“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”.

En cuanto a la interpretación del incidente de desacato, La Sección Quinta del H. Consejo de Estado, se pronunció en los siguientes términos:

“Entonces, el incidente de desacato es el instrumento procesal creado por el legislador para que, de un lado, sea eficaz la orden impartida por el juez de tutela y, de otro, sean efectivos los derechos fundamentales que se protegen y garantizan en la Constitución”.

/.../ la Corte Constitucional ha dejado en claro que, en el incidente de desacato, el demandado goza de las garantías propias de los procesos sancionadores, por lo que sólo puede ser sancionado si se adelanta el trámite conforme al proceso debido, se reprochan conductas culpables y se impone el correctivo señalado en la ley (artículo 29 de la Constitución). Así, esa Corporación distingue dos tipos de responsabilidad: de un lado, la objetiva del incumplimiento y, de otro, la subjetiva del obligado a cumplir con la orden judicial, a quien sólo podrá reprochasele la negligencia, omisión injustificada e impericia en el cumplimiento del fallo. (...)

En este orden de ideas, el juez que conoce del incidente de desacato no puede agotar su análisis en el hecho objetivo del cumplimiento o incumplimiento, sino que, para imponer la correspondiente sanción, debe valorar los motivos y las circunstancias que precedieron al incumplimiento. De hecho, constituye un principio general del derecho el que nadie está obligado a lo imposible, por lo que no puede ser sancionado quien incumpliere una orden de tutela por hechos totalmente ajenos a su voluntad.

Así las cosas, la Sala precisa dos aspectos:

El primero: que el incumplimiento del fallo no necesariamente implica la sanción por desacato, pues el incumplimiento consiste en una conducta que, desde el punto de vista objetivo, es diáfana en establecer que el fallo de tutela no ha sido cumplido. Y, desde el punto de vista subjetivo, el desacato se presenta cuando quien ha dado lugar a ese incumplimiento y a quien está dirigido el mandato judicial no ha sido diligente en el cumplimiento.

El segundo, que en el incidente de desacato no pueden resolverse nuevas situaciones jurídicas que no fueron planteadas en instancia, pues ese trámite se limita a definir si se cumplió o no con lo ordenado en el fallo de tutela. De igual modo, quién está obligado a cumplir con el fallo no puede aducir nuevos hechos para sustraerse de su cumplimiento, pues el momento procesal para hacerlo era el trámite de tutela. En consecuencia, el marco de competencia del juez que tramita el desacato está definido con la orden judicial que se produjo para amparar los derechos fundamentales de la demandante”⁶.

En virtud de lo anotado, se precisa, que no puede el juez constitucional que vigila el cumplimiento de su fallo, desbordar, en ejercicio de la potestad sancionatoria, el marco trazado en la providencia transcrita.

4.2.2- Análisis del Auto 110 de 2013, proferido por la H. Corte Constitucional, frente a las sanciones por desacato contra Colpensiones.

Debido a los graves problemas administrativos que presenta Colpensiones, y atendiendo el volumen de tutelas y sanciones por desacato, el señor Pedro Nel Ospina, Presidente de COLPENSIONES, solicitó a la Corte Constitucional “la aprobación del “plan de acción para corregir el atraso estructural del régimen de prima media” que implica la adopción de medidas temporales con el objetivo de garantizar los derechos de los afiliados y pensionados; solicitud que fue estudiada por la Sala Novena de Revisión de la Honorable Corte Constitucional en **Auto 110 de 2013**.

En dicha providencia entendió la alta Corporación, que las demoras en la resolución de las peticiones por parte de esa entidad se debían a obstáculos materiales y administrativos que impedían el cumplimiento de los términos dispuestos por el legislador para responder de fondo las peticiones pensionales y el acatamiento de las órdenes impartidas por los jueces de la República; por ello acogió la solicitud, en el entendido de que se debían suspender los fallos de tutela y de desacatos proferidos en contra de Pedro Nel Ospina, Presidente de Colpensiones, o quien haga sus

⁶ Auto de 25 de marzo de 2004, Rad. No. 15001-23-31-000-2000-0494-01(AC) C.P. Darío Quiñones Pinilla

veces; suspensión que se advierte, solo es procedente cuando se trate de peticiones presentadas ante el ISS o cuando tal entidad fue condenada por sentencia, y no para solicitudes radicadas ante COLPENSIONES, ni para las resoluciones que resuelvan sobre el reconocimiento de una pensión.

Así, en la providencia citada, se recalcó que Colpensiones tenía como fecha límite el día el 31 de diciembre de 2013 para resolver las sentencias de tutela en las que se ordenó responder peticiones pensionales, y suspendió hasta esa misma fecha todos los fallos de desacato en contra del Presidente de COLPENSIONES, Pedro Nel Ospina, o quien haga sus veces; igualmente, dispuso, que cuando se trate de casos sobre personas que se encuentren en el grupo de prioridad uno, referido en el fundamento jurídico 37 de la mencionada providencia, las sanciones por desacato iniciaran a ejecutarse solamente a partir del próximo 30 de agosto de la presente anualidad, y las dictadas a la fecha, se entenderán suspendidas hasta dicha data.

A continuación se transcriben apartes de la providencia citada:

9. A juicio de la Sala, a partir de los hechos relatados y las pruebas recaudadas en el trámite de revisión se comprueba la existencia de una situación constitucionalmente relevante que impone la imperiosa intervención del juez de tutela. Para la Corte no resulta procedente el enjuiciamiento de la presunta vulneración de los derechos fundamentales de los directivos del ISS y Colpensiones, producto de una supuesta y reiterada imposición de sanciones por desacato, ya que en el presente caso los expedientes acumulados no envuelven un problema jurídico de esas características. Lo que se demostró a la Corte es la presencia de un conjunto de obstáculos materiales y administrativos que impiden el cumplimiento de los términos dispuestos por el ordenamiento jurídico para la resolución de peticiones pensionales y el acatamiento de las órdenes dictadas por los jueces de la República. Este último problema jurídico sí deberá ser analizado por el Tribunal, pues (i) en los trámites de revisión acumulados se advirtió el desbordamiento de los tiempos normativos de respuesta a las solicitudes pensionales de los accionantes y; (ii) las órdenes de amparo que eventualmente podrían proferirse en la sentencia de revisión se verían obstaculizadas, probablemente, por la situación de reiterado incumplimiento de las decisiones de tutela reseñada por el Defensor del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, y reconocida por los representantes del ISS y Colpensiones.

10. Esos problemas, a su turno, (iii) requieren la adopción de una

decisión con efectos inter comunis⁷ en tanto impactan la dimensión objetiva del derecho fundamental a la igualdad y, en particular, el principio de asunción de cargas públicas de acuerdo a las capacidades y necesidades de cada quien, pues aquejan a un elevado y heterogéneo número de personas, que se encuentran a la espera de resolución de sus peticiones y cumplimiento a las sentencias dictadas a su favor por los jueces de la República. Adicionalmente, (iv) algunas dimensiones de los derechos de petición, seguridad social y acceso a la administración de justicia de las personas agobiadas por el trámite de transición del ISS en liquidación y Colpensiones, demandan la urgente adopción de medidas provisionales de protección⁸ por parte del Tribunal Constitucional, pues el trámite de revisión se encuentra en proceso de recaudo de pruebas y elementos de juicio suficientes para adoptar una decisión definitiva en relación con todos los problemas constitucionales identificados en el expediente. Este aspecto imposibilita la protección oportuna mediante sentencia judicial, haciendo procedente la salvaguarda de estas facetas a través de una providencia de medidas cautelares, so pena de profundizarse la situación de desprotección de los afectados por la realidad institucional que actualmente atraviesa el ISS y Colpensiones.

11. Sin embargo, antes de abordar el asunto que motiva la presente providencia, y sin que esto implique un prejuizgamiento, la Sala precisa que la decisión que habrá de tomar no excusa la

⁷ Cita 4 (nota original del la providencia) "En Auto 244 de 2009 (M.P. Juan Carlos Henao), al adoptar medidas provisionales de protección con efectos inter comunis la Corte señaló lo siguiente: "Sobre los efectos "inter comunis" cabe mencionar, que de conformidad con la jurisprudencia, la Corte puede modular los efectos de sus sentencias para optar por la alternativa que mejor protege los derechos constitucionales y garantiza la integridad y supremacía de la Constitución. Así, los efectos inter comunis se adoptan con el fin de proteger en condiciones de igualdad los derechos de todos los miembros de un grupo, afectados por la misma situación de hecho o de derecho, y garantizarles el mismo trato jurídico. | 5.- Ha sostenido esta Corporación que existen circunstancias en las cuales la protección de derechos fundamentales de los tutelantes puede atentar contra derechos fundamentales de quienes no lo son. En este sentido, la acción de tutela no puede limitarse a un mecanismo judicial subsidiario para evitar la vulneración o amenaza de derechos fundamentales solamente de los accionantes."

⁸ Cita 5 (nota original del la providencia) "La posibilidad de adoptar medidas provisionales en el trámite de la acción de tutela está vinculada, en los términos del artículo 7º del Decreto 2591 de 1991, a dos propósitos: la protección efectiva de los derechos fundamentales cuyo amparo se reclama y la necesidad de evitar que el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante resulte ilusorio. Así lo refiere la citada norma al facultar a los jueces constitucionales para i) suspender la aplicación del acto concreto que amenace o vulnere el derecho fundamental, ii) ordenar lo que consideren procedente para cumplir los objetivos antes señalados y iii) dictar cualquier medida de conservación o seguridad encaminada a proteger el derecho o a evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados. Esta corporación ha supeditado su procedencia a aquellos casos en que su adopción se requiere para evitar que la amenaza contra el derecho fundamental se convierta en una violación o impedir que la violación se agrave, si ya se produjo. Al respecto pueden consultarse, entre otras, las providencias A-041A de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), A-166 de 2006 (M.P. Manuel José Cepeda) y A-133 de 2009 (M.P. Mauricio González Cuervo)".

práctica inconstitucional en que habrían incurrido el ISS y Colpensiones, al abstenerse de responder en término los derechos de petición de sus afiliados y retardar el cumplimiento de las sentencias dictadas por los jueces de la República. Lo que interesa a la Corte en la presente causa, se reitera, es la protección de los derechos fundamentales de los usuarios del ISS en liquidación y Colpensiones, amenazados por las acciones y omisiones de estas entidades, sin perjuicio de los reproches de índole constitucional a que haya lugar en la sentencia de revisión, o las decisiones que en el ámbito de sus competencias tomen los respectivos órganos de control.

12. Realizadas estas aclaraciones, procede la Sala a identificar los aspectos que requieren una atención inmediata por parte del juez constitucional, y a seleccionar los mecanismos de protección iusfundamental pertinentes:

13. A partir de los informes presentados por el Defensor del Pueblo y la Procuradora Delegada para los Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social, la Sala estima que los asuntos con incidencia iusfundamental que demandan una atención urgente por parte de la Corte en el proceso de transición del ISS a Colpensiones, son los siguientes: el masivo incumplimiento de los términos dispuestos por el ordenamiento jurídico para dar respuesta a las peticiones pensionales, el sistemático desconocimiento de las órdenes de tutela que dispusieron el amparo del derecho de petición o el reconocimiento de una pensión, y la ausencia de un sistema de priorización frente a las personas con menor capacidad de asunción de cargas públicas y mayor necesidad de protección prestacional (Supra 4.5. y 5.5). Estos aspectos se encuentran íntimamente relacionados entre sí, y por tanto la decisión a tomar se dirigirá a su solución conjunta.

14. En condiciones normales la respuesta real de los derechos de petición pensional y el cumplimiento material de las órdenes contenidas en las sentencias judiciales se realiza atendiendo al sistema de turnos de manera que las solicitudes se resuelven en los términos legales y en arreglo a la fecha de radicación de la petición (SU-975/03 f.j.3.2.2.), mientras que las decisiones judiciales se acatan en los términos en ellas fijados, en armonía con el momento de notificación de las mismas. Dicha espera, al no ser desproporcionada, respeta el principio general de igualdad. Sin embargo, en un escenario de bloqueo institucional ocasionado por la incapacidad de respuesta oportuna de las entidades estatales, se produce un menoscabo de los derechos de todas las personas perjudicadas por amplios periodos de espera. Empero, debido a determinadas realidades económicas y sociales, la anotada espera impacta de manera más profunda y lesiva a ciertos segmentos poblacionales que cuentan con mayores carencias y una menor capacidad de asumir cargas públicas. Esta circunstancia hace necesaria la intervención del juez constitucional con el objeto de salvaguardar los derechos de todas las personas afectadas y otorgar una protección intensa a los sectores con menor capacidad de asunción de obligaciones públicas. En relación con lo último se debe tomar en consideración que en estos contextos el sistema de turnos no responde adecuadamente al principio de equidad en el reparto de

cargas públicas, pues la respuesta de la entidad y el cumplimiento de las sentencias se realiza con base en un factor meramente formal (la fecha de radicación de la petición o de notificación de la sentencia) que no es sensible a las hondas desigualdades imperantes en la realidad. Por esa razón, en escenarios de parálisis institucional que menoscaban derechos fundamentales, el juez constitucional debe adoptar medidas que faciliten la coordinación de las distintas entidades y la atención urgente de los sectores más vulnerables, los cuales podrían verse desplazados por personas con carencias más soportables.

“...”

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).

21. Lo anterior por cuanto está acreditado que (i) actualmente Colpensiones no cuenta con posibilidades reales de respetar los plazos establecidos para la resolución de las solicitudes prestacionales y obedecer los fallos judiciales proferidos en contra del ISS; (ii) se ha generado una circunstancia de masiva infracción de los derechos constitucionales de petición, seguridad social y acceso a la administración de justicia de los usuarios de la entidad y, (iii) el bloqueo institucional que padece Colpensiones impide la respuesta equitativa de las peticiones y la atención urgente de las personas en estado de profunda vulnerabilidad, las cuales se ven superadas en oportunidad, por personas con carencias más soportables. Asimismo, porque el presidente de Colpensiones (iv) presentó un plan de acción en el que asumió el compromiso de responder, a más tardar el 31 de diciembre de 2013, todos los derechos de petición radicados ante el ISS, y materializar las órdenes de tutela dictadas contra el ISS en liquidación y Colpensiones, por acciones y omisiones de la primera entidad y; (v) aseguró, de una parte, que la problemática de la entidad únicamente radica en las solicitudes y tutelas pendientes de resolución y acatamiento por el ISS y, de otra, que Colpensiones actualmente se encuentra respetando en términos reales los plazos dispuestos en el ordenamiento jurídico para la respuesta a las peticiones radicadas ante esa entidad, y los plazos de obediencia a los fallos judiciales proferidos en su contra.

22. Entonces, la referida determinación se circunscribirá a las

acciones y omisiones que en su momento fueron responsabilidad del ISS, pero cuya actual observancia recae en Colpensiones. Por tanto, se excluirá de la restricción a los derechos fundamentales de petición, seguridad social y acceso a la administración de justicia de que trata el fundamento jurídico 20, las peticiones radicadas directamente ante Colpensiones y las órdenes de tutela que concedan el amparo como consecuencia de acciones u omisiones cometidas por dicha entidad, de modo que los plazos de respuesta a las peticiones y el término de obediencia a los fallos judiciales será el ordinario, siendo posible la tutela del derecho fundamental de petición y la imposición de sanciones por desacato en el evento en que se superen los términos dispuestos en la jurisprudencia para resolver las solicitudes pensionales (SU-975/03 f.j. 3.2.2.), o se incumplan los fallos de tutela. Esta última hipótesis sin perjuicio de la necesidad de analizar la satisfacción de los criterios objetivos y subjetivos para la imposición de la medida.

De igual forma, H. Corte Constitucional, clasificó un grupo de protección, con el fin de darle un tratamiento prioritario a sus peticiones, así:

36. En conclusión, **1)** sin perjuicio de la jurisprudencia constitucional sobre la materia, para los precisos efectos de esta providencia se entenderán por sujetos de especial protección constitucional: (i) los menores de edad; (ii) **las personas de la tercera edad (que tengan o superen los 60 años de edad)** y; (iii) las personas en condición de invalidez 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 Acuerdo 029 de 2011 de la Comisión de Regulación en Salud. Asimismo, (iv) independientemente de su edad o estado de salud, los potenciales beneficiarios de una pensión que aún sin hacer parte de los colectivos "(i), (ii) y (iii)" indicados en este párrafo, ellos o el afiliado del que derivan la prestación hubiere cotizado sobre una base salarial entre un (1) SMLM y tres (3) SMLM, vigentes en el respectivo año de cotización, o tuviere reconocida una pensión que no excediera dicho monto.

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 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 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).

38. De modo semejante, **3)** hacen parte del **grupo con prioridad dos** los sujetos de especial protección constitucional (Supra 36) que no cumplan los criterios de acceso al grupo de prioridad uno, que reclamen el reconocimiento o pago de una pensión en cualquiera de sus modalidades y reúnan las siguientes condiciones: independientemente de su edad o estado de salud, los afiliados que en los tres últimos meses de servicios realizaron cotizaciones sobre una base salarial superior a uno y medio SMLM y máxima de 3 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 una inferior, o tenía reconocida una pensión que no excediera dicho monto. Asimismo, **4)** hacen parte del **grupo con prioridad tres** los sujetos de especial protección constitucional (Supra 36) que no cumplan los criterios de acceso a los grupos de prioridad uno y dos, que reclamen el reconocimiento o pago de una pensión.

39. Finalmente, **5) la Sala precisa que en todo caso las restantes peticiones pensionales o sentencias judiciales que sean producto del proceso de transición del ISS en liquidación a Colpensiones que no hagan parte de alguno de los tres grupos prioritarios, deberán ser respondidas y satisfechas, respectivamente, en la fecha límite asumida por Colpensiones, es decir, el 31 de diciembre de 2013.**

40. Establecidos los grupos prioritarios, pasa la Sala a modular y concretar los mecanismos específicos de salvaguarda constitucional. En esa dirección, como se anticipó en los fundamentos jurídicos 19 y 20 de esta providencia, la Sala acogerá con algunos matices los instrumentos dirigidos a la modificación de los términos jurisprudenciales dispuestos para la resolución de las peticiones pensionales y el cumplimiento de los fallos judiciales, y la formulación de un plan que permita en el menor tiempo posible la superación de la situación de sistemática

infracción constitucional del ISS en liquidación y Colpensiones (T-068/98 y T-1234/08).

41. En ese orden de ideas la Sala dispondrá que 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, se 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 párrafo 42 de esta providencia y; 2) Colpensiones tendrá hasta el 31 de diciembre de 2013 para cumplir las sentencias 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 comunicación de este auto se entenderán suspendidas hasta dicha data.

42. Quedan excluidas de la anterior restricción las personas ubicadas en el grupo con prioridad uno referido en el fundamento jurídico 37 de esta providencia. En ese sentido, cuando la acción de tutela sea presentada por ellos el juez seguirá las reglas jurisprudenciales corrientes sobre derecho de petición **(SU-975/03 f.j. 3.2.2.), procedibilidad de la acción de tutela, e imposición de sanciones por desacato**. Igualmente, en los eventos en que el juez ya hubiere fallado, incluso sin vincular a la liquidadora del ISS en liquidación, deberá en todo caso, de oficio o a petición de cualquiera de las partes, ordenar que la entidad envíe el expediente a Colpensiones dentro de los tres días siguientes a la comunicación de la providencia, sin que por ello se genere nulidad pues las dos entidades se encuentran vinculadas por los efectos inter comunis del presente auto de medidas cautelares. Asimismo, ordenará a Colpensiones que resuelva la petición o reconozca la pensión, según el caso, dentro de los cinco días siguientes al recibo del expediente. La Sala precisa que (i) con el objeto de permitir la realización de ajustes por parte del ISS y Colpensiones en el cumplimiento de esta medida, la posibilidad de sanción por desacato solo será procedente a partir del 30 de agosto de 2013, por lo que las sanciones por desacato dictadas a la fecha de comunicación de este auto se entenderán suspendidas hasta dicho momento y; (ii) evaluará en los próximos meses el avance en la atención del grupo con prioridad uno, y de ser el caso aplicará el levantamiento de la restricción referida en el párrafo anterior a las personas que hacen parte del grupo con prioridad dos y, ulteriormente a los del grupo con prioridad tres.

Así las cosas, conforme a la problemática estructural que presenta actualmente COLPENSIONES, y atendiendo lo dispuesto en el auto proferido por la H. Corte Constitucional, procede la Sala a estudiar el caso concreto.

4.2.3- Caso concreto.

Aterrizando al sub examine, se observa que el actor en su momento radicó sus peticiones pensionales ante el ISS, por lo que el incidente de desacato fue tramitado inicialmente contra esta entidad, siendo posteriormente vinculada Colpensiones.

Así tenemos, que el A quo en la providencia consultada resolvió sancionar al Presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, señor PEDRO NEL OSPINA, con dos (2) días de arresto y multa equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en atención, a que era esa entidad la que debía cumplir la orden judicial contenida en el fallo de nueve (09) de abril de 2012, conforme lo dispuesto en el artículo 3º del Decreto 2013 de 2012, esto es, resolver de fondo los derechos de petición presentados por el accionante **ANTONIO TERCERO DE LA OSSA OSORIO**, los días 10 de mayo, 01 de noviembre de 2011 y 17 de febrero de 2012, por medio de los cuales solicitó respectivamente la reliquidación de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, otorgada a través de la Resolución N°00016639 de 2010, y la agilización del trámite para el pago correspondiente.

Ahora bien, conforme a lo anotado en las consideraciones normativas de esta providencia, observa esta Sala de Decisión, que al caso aquí analizado le son aplicables los efectos del auto 110 de 2013 proferido por la H. Corte Constitucional; y en tal sentido, se advierte a la juez de tutela que debe verificar las condiciones del accionante, a fin de establecer en que grupo de protección se encuentra conforme las pautas establecidas por la alta Corporación, y así determinar si la suspensión del incidente es hasta el 30 de agosto o el 31 de diciembre del año en curso, para luego darle el trámite correspondiente.

En efecto, Colpensiones tiene como fecha límite el día el **31 de diciembre de 2013** para resolver las sentencias de tutela en las que se le ordenó responder peticiones pensionales; y se suspendió hasta esa misma fecha todos los fallos de desacato en contra del Presidente de COLPENSIONES, Doctor Pedro Nel Ospina, o quien haga sus veces.

Sólo cuando se trate de casos sobre personas que se encuentren en el grupo de prioridad uno, referido en el fundamento jurídico 37 de la mencionada providencia⁹, las sanciones por desacato iniciaran a ejecutarse solamente a partir del próximo **30 de agosto de la presente anualidad**, y las dictadas a la fecha, se entenderán suspendidas hasta dicha data.

Se recuerda a la juez de primera instancia, que se debe esperar el tiempo dispuesto en la providencia referenciada para cada grupo, a fin de que COLPENSIONES cumpla con su plan de acción para corregir el atraso estructural del régimen de prima media, con el fin de proteger su institucionalidad jurídica y el derecho de sus afiliados y pensionados.

Por lo brevemente expuesto, y dando respuesta al problema jurídico, se procederá a revocar la providencia consultada datada 25 de junio de 2013, atendiendo a lo señalado por la H. Corte Constitucional en el auto 110 de 2013, referente a la suspensión de todos los fallos de desacatos producidos y que se llegaren a producir en contra del Doctor Pedro Nel Ospina, Presidente de Colpensiones, cuando provengan de obligaciones del Instituto de los Seguros Sociales.

En mérito de lo expuesto la Sala Segunda de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre,

⁹ Grupo 1: menores de edad, personas de la tercera edad (que tengan o superen los 60 años de edad), personas en estado de invalidez calificada, personas que acrediten enfermedades de alto costo o catastróficas, y casos de personas que cotizaron sobre la base salarial entre 1 y 3 SMLM, vigentes en el respectivo año de cotización, o tuviere reconocida una pensión que no excediera dicho monto.

RESUELVE:

Primero: Revóquese la providencia de veinticinco (25) de junio de 2013, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo, por medio de la cual se sancionó al Presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, señor PEDRO NEL OSPINA, con dos (2) días de arresto y multa equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Segundo: Ordénese al Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión de Sincelejo verificar las condiciones en que se halla el accionante, a fin de clasificarlo en un grupo de protección según las pautas establecidas por la Corte Constitucional en el auto 110 de 2013, fijando la fecha hasta la cual procede la suspensión del presente incidente, y una vez vencido el plazo siga con el trámite de las presentes diligencias.

Tercero: Una vez notificada la providencia a las partes, regrésese el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el **acta No. 85**

CESAR E. GÓMEZ CÁRDENAS

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ