SANCIÓN POR DESACATO/ Procedencia cuando los funcionarios competentes de obedecer el fallo y a quienes se les ha garantizado el debido proceso, persisten en el incumplimiento de la orden/ Fijación de la privación de la libertad debe atender principios de razonabilidad y proporcionalidad

“En esos términos, hay lugar a concluir que COLPENSIONES, representada en este trámite por la Dra. PAULA MARCELA CARDONA RUIZ y el Dr. FERNANDO DE JESÚS UCROSS VELÁSQUEZ, ha mostrado total desinterés frente al cumplimiento de un fallo judicial que debe ser acatado, al no responder la petición arrimada por la apoderada del señor AGUIRRE AGUIRRE en septiembre 29 de 2011 (…)”

“(…) las decisiones administrativas y todo lo concerniente con la petición objeto de tutela, son del resorte exclusivo de la Gerente Nacional de Reconocimiento como primer obligada, y de la Vicepresidente de Beneficios y Prestaciones como su superior inmediata; por tanto, en ese sentido la providencia sancionatoria está ajustada a derecho.”

“(…) la privación de la libertad por el término de seis (6) días interferiría altamente en el desarrollo de las funciones de los cargos que ocupan los sancionados, lo cual se suma a los graves traumatismos institucionales de la entidad de la que hacen parte. En esas circunstancias, la Sala es del criterio que debe morigerarse la sanción impuesta y en su reemplazo se fijará en tres (3) días de arresto y la multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente permanecerá incólume (…)”

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**PEREIRA-RISARALDA**

**RAMA JUDICIAL**

TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA

SALA de decisión PENAL

Magistrado Ponente

JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE

Pereira, seis (06) de abril de dos mil dieciséis (2016)

Acta de Aprobación No 285

Hora: 10:05 a.m.

1.- VISTOS

Debe pronunciarse la Sala con ocasión de la consulta de la decisión proferida por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pereira (Rda.), mediante la cual sancionó al Gerente Nacional de Reconocimiento de la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones -Dr. FERNANDO DE JESÚS UCROSS VELÁSQUEZ-, y a la Vicepresidente de Beneficios y Prestaciones -Dra. PAULA MARCELA CARDONA RUIZ- por no atender la decisión de tutela proferida a favor del señor **RUBÉN DARÍO AGUIRRE AGUIRRE**.

2.- ANTECEDENTES

**2.1.-** En julio 29 de 2013 el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de esta capital en condición de juez constitucional de primer grado,tuteló el derecho fundamental de petición del ciudadano **RUBÉN DARÍO AGUIRRE AGUIRRE,** dentro de la acción de tutela interpuesta por él mediante apoderada judicial contra de COLPENSIONES, y al efecto dispuso: “[…]ORDENAR al representante legal de la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones y al Gerente Nacional de Reconocimiento (o quienes hagan sus veces), que si aún no lo ha hecho, resuelva de fondo la solicitud presentada por el accionante el 29 de septiembre de 2011, por la cual reclama el incremento pensional por personas a cargo ordenada por vía judicial, disponiendo que tiene hasta el 31 de diciembre de 2013 para dar cumplimiento al fallo de acuerdo al orden de prioridad. […]”

**2.2.-** En marzo 24 de 2015 la apoderada del señor **AGUIRRE AGUIRRE** informó al despacho que la entidad accionada no había cumplido lo dispuesto en la sentencia constitucional, y pidió por tanto que se tramitara incidente de desacato, por lo cual el juzgado mediante auto de marzo 26 de 2015, dispuso oficiar al Gerente Nacional de Colpensiones -entiéndase Presidente- y a la Gerente Nacional de Reconocimiento de la misma entidad, para que de manera inmediata procedieran a dar cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela, o en su defecto informaran las razones por las cuales no lo habían acatado.

**2.3.-** Al no recibirse respuesta alguna, en proveído de mayo 21 de 2015 se dio apertura al incidente en contra de la Gerente Nacional de Reconocimiento de COLPENSIONES -Dra. ZULMA CONSTANZA GUAUQUE BECERRA- y la Vicepresidente de Beneficios y Prestaciones -Dra. PAULA MARCELA CARDONA RUIZ- como su superior jerárquica, a quienes se les concedió un término de tres días para que argumentaran las razones por las cuales no han dado cumplimiento al fallo.

**2.4.-** Ante el silencio de las funcionarias de COLPENSIONES y al no haberse acatado el fallo de tutela, mediante providencia de noviembre 17 de 2015 el a quo sancionó de forma individual y con arresto de tres (03) días y multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, a la Vicepresidente de Beneficios y Prestaciones de COLPENSIONES -Dra. PAULA MARCELA CARDONA RUIZ- y a la Gerente Nacional Reconocimiento -Dra. ZULMA CONSTANZA GUAUQUE BECERRA, por no atender la decisión de tutela proferida a favor del señor **AGUIRRE AGUIRRE**

**2.5.-** Una vez allegada a esta Corporación la actuación en grado de consulta, por auto de enero 19 de 2016 se decretó la nulidad de lo actuado por desconocimiento del trámite reglado en el artículo 27 del Decreto 2591/91 a efecto de que la decisión se ajustara a lo contemplado en dicho dispositivo.

**2.6.-** En cumplimiento de lo anterior, el a quo por auto de febrero 01 de 2016 dispuso requerir al Gerente Nacional de Reconocimiento de COLPENSIONES -Dr. FERNANDO DE JESÚS UCROSS- y a la Vicepresidente de Beneficios y Prestaciones de COLPENSIONES -Dra. PAULA MARCELA CARDONA RUIZ- como su superior jerárquica para que adoptaran las medidas para dar cumplimiento al fallo judicial.

**2.7.-** Al no haberse recibido respuesta alguna, mediante providencia de febrero 15 de 2016 se dio apertura formal al incidente de desacato en contra del Gerente Nacional de Reconocimiento de COLPENSIONES y de la Vicepresidente de Beneficios y Prestaciones de la misma entidad a quienes se les corrió traslado por tres (3) días para que expusieran las justificaciones pertinentes y las pruebas que pretendieran hacer valer.

**2.8.-** Frente al silencio de los referidos servidores de COLPENSIONES y al no haberse acatado el fallo de tutela, el a quo en providencia de febrero 26 de 2016 sancionó con arresto de seis (06) días y multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, a la Vicepresidente de Beneficios y Prestaciones de COLPENSIONES -Dra. PAULA MARCELA CARDONA RUIZ- y al Gerente Nacional Reconocimiento -Dr. FERNANDO DE JESÚS UCROSS VELÁSQUEZ-, por no atender la decisión de tutela proferida a favor del señor **AGUIRRE AGUIRRE**

**3.-** Para resolver, se CONSIDERA

Existe competencia funcional para desatar el grado de consulta surtido sobre la decisión proferida dentro del incidente de desacato que tramitó el señor Juez Primero Penal del Circuito de Pereira (Rda.).

De la información arrimada al dossier se advierte que la entidad accionada no dio cumplimiento al fallo de tutela dentro del término ordenado por el funcionario de primer nivel, lo que motivó al accionante a solicitar el incidente de desacato en el que pese a las actividades desplegadas por el Juzgado con el fin de procurar que por parte de la entidad se informara lo pertinente, no se logró tal cometido, y por ende la situación que obligó al actor a acudir ante el Juez Constitucional para obtener el amparo de su derecho fundamental de petición, permanece sin resolver.

Al analizar el expediente objeto de estudio se observa que el a quo enteró en debida forma a la Dra. PAULA MARCELA CARDONA RUIZ -Vicepresidente de Beneficios y Prestaciones-, y al Dr. FERNANDO DE JESÚS UCROSS VELÁSQUEZ como Gerente Nacional de Reconocimiento de COLPENSIONES, quienes debían dar cumplimiento al veredicto a raíz de la insatisfacción presentada, para que se brindaran las correspondientes explicaciones y así mismo se les comunicó por medio de oficios la iniciación del incidente de desacato, aunque tales actividades resultaron infructuosas; es decir, las comunicaciones enviadas no fueron suficientes para lograr que los referidos funcionarios obedecieran lo ordenado en la providencia de tutela, o por lo menos indicaran las razones para no acatar lo resuelto por el juez, por lo que hasta la fecha las garantías constitucionales cuya protección invocó el accionante mediante este mecanismo continúan siendo vulneradas por la entidad demandada.

En esos términos, hay lugar a concluir que COLPENSIONES, representada en este trámite por la Dra. PAULA MARCELA CARDONA RUIZ y el Dr. FERNANDO DE JESÚS UCROSS VELÁSQUEZ, ha mostrado total desinterés frente al cumplimiento de un fallo judicial que debe ser acatado, al no responder la petición arrimada por la apoderada del señor **AGUIRRE AGUIRRE** en septiembre 29 de 2011, en relación con el acatamiento de la providencia proferida por el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Pereira, donde se le reconoció el incremento pensional por personas a cargo.

Es de recordar que para efectos de una sanción por incumplimiento a un fallo de tutela, es estrictamente necesario que durante el incidente de desacato se sepa quién es la persona encargada de su acatamiento, los motivos por los cuáles no ha cumplido, y, además, quién es el superior de esa persona, para de esa manera poder efectuar lo dispuesto en el citado artículo 27 del Decreto 2591. De no ser así, muy seguramente se vulnerará el derecho fundamental al debido proceso del que son titulares todas las personas en Colombia, según lo dispuesto por el artículo 29 de la Constitución Política.

En el presente caso tanto el requerimiento inicial como la apertura del incidente se efectuó por parte del a quo tanto a la Vicepresidente de Beneficios y Prestaciones y al Gerente Nacional de Reconocimiento de la Administradora Colombiana de Pensiones como responsables del cumplimiento de la decisión judicial, a quienes se les enviaron las comunicaciones respectivas[[1]](#footnote-1).

En efecto, si se revisa con detenimiento el organigrama publicado en la página web de la entidad -respaldado en el Decreto 4936 de 2011-, se puede encontrar que a la cabeza de COLPENSIONES se encuentra la Junta Directiva y el Presidente, pero que a su vez hay unas Vicepresidencias entre las cuales se encuentra la Vicepresidencia de Beneficios y Prestaciones, que a su cargo tiene la Gerencia de Reconocimiento.

En la resolución que establece las funciones de las Gerencias adscritas a la entidad, esto es, la 003 de enero 14 de 2012 -Por el que se establece el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal de Trabajadores Oficiales de la Administradora Colombiana de Pensiones, COLPENSIONES-, se puede constatar que a la de Reconocimiento, entre otras funciones específicas, le competen: “1. Dirigir la expedición de actos administrativos que decidan sobre las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas de invalidez, vejez, muerte, indemnización sustitutiva y auxilio funerario de competencia de la Administradora, basados en los criterios jurídicos institucionales establecidos por la Vicepresidencia Jurídica y Secretaría General. (…) 5. Administrar la atención y respuestas oportunas y de fondo, en los asuntos de competencia del área, los derechos de petición y las acciones de tutela que sean interpuestas por los ciudadanos y dar cumplimiento a las sentencias judiciales. (…)”

Por su parte a la Vicepresidencia de Beneficios y Prestaciones le está dado dentro de sus funciones específicas: “1. Dirigir el diseño de políticas y estrategias para garantizar el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas derivadas de las contingencias de invalidez, vejez y muerte y auxilio funerario e indemnización sustitutiva y demás beneficios económicos, en condiciones de eficiencia, oportunidad y de acuerdo con las directrices, instrucciones y criterios jurídicos establecidos por la Empresa. (…) 4. Administrar el seguimiento y control al trámite de las solicitudes presentadas en materia de reconocimiento de prestaciones económicas y a las decisiones adoptadas con ocasión de estas, de acuerdo a los lineamientos establecidos. (…)”, así como otras que permiten concluir la superioridad respecto de la Gerencia Nacional de Prestaciones.

Así las cosas, queda claro que las decisiones administrativas y todo lo concerniente con la petición objeto de tutela, son del resorte exclusivo de la Gerente Nacional de Reconocimiento como primer obligada, y de la Vicepresidente de Beneficios y Prestaciones como su superior inmediata; por tanto, en ese sentido la providencia sancionatoria está ajustada a derecho.

Ahora bien, en cuanto a la dosificación de la sanción -como ya ha sido objeto de decisión por esta Sala, con ponencia de quien ahora ejerce igual función-[[2]](#footnote-2), ella debe realizarse con sujeción a los principios de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad, los cuales atienden las circunstancias del hecho sancionador y las consecuencias del mismo. En el caso en consulta, aunque por parte de la entidad se ha continuado con la vulneración de la garantía constitucional de la tutelante, considera la magistratura que la fijada por el juez de instancia, si bien está dentro de los límites autorizados por la ley, se muestra un tanto desmedida en lo referido al tiempo de la orden de arresto.

Es así porque la privación de la libertad por el término de seis (6) días interferiría altamente en el desarrollo de las funciones de los cargos que ocupan los sancionados, lo cual se suma a los graves traumatismos institucionales de la entidad de la que hacen parte. En esas circunstancias, la Sala es del criterio que debe morigerarse la sanción impuesta y en su reemplazo se fijará en tres (3) días de arresto y la multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente permanecerá incólume; así mismo se advierte que este incidente no terminará con ocasión de la sanción, pues recuérdese que se trata de una obligación sucesiva[[3]](#footnote-3) que sistemáticamente debe cumplirse, por lo que de persistir COLPENSIONES en la omisión que dio lugar a la interposición de la presente acción, **pueden sobrevenir futuras sanciones aún más gravosas**.

De igual modo las citadas sanciones se harán efectivas siempre y cuando no haya prórroga vigente de suspensión por parte de la Corte Constitucional aplicable al presente caso, lo cual deberá ser verificado por el juez de primer nivel al momento de ejecutarlas.

De conformidad con lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Sala de Decisión Penal,

4.- RESUELVE

**PRIMERO: MODIFICAR** la sanción impuesta a los doctores FERNANDO DE JESÚS UCROSS VELÁSQUEZ y PAULA MARCELA CARDONA RUIZ, en calidad de Gerente de Nacional de Reconocimiento Vicepresidente de Beneficios y Prestaciones de COLPENSIONES -respectivamente-, a tres (3) días de arresto y multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, las cuales se harán efectivas siempre y cuando no haya prórroga vigente de suspensión por parte de la Corte Constitucional aplicable al presente caso, lo cual deberá ser verificado por el juez de primer nivel al momento de ejecutarlas.

**SEGUNDO:** **SE ADVIERTE** que este incidente no terminará con ocasión de la sanción, pues recuérdese que se trata de una obligación sucesiva que sistemáticamente debe cumplirse, por lo que de persistir COLPENSIONES en la omisión que dio lugar a la interposición de la presente acción, pueden sobrevenir futuras sanciones aún más gravosas.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ

MANUEL YARZAGARAY BANDERA

La Secretaria de la Sala,

MARÍA ELENA RÍOS VÁSQUEZ

1. Ver folios 112, 113, 117 y 118 Cdno. Principal [↑](#footnote-ref-1)
2. Auto del 9 dic. 2014, Rad. 2013-27303, donde se decidió Consulta emanada del Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad; entre otras. [↑](#footnote-ref-2)
3. “En las órdenes de tracto sucesivo, pueden promoverse desacatos por el reiterado incumplimiento y puede exigirse el cumplimiento en cualquier instante, incluso el juez oficiosamente debe estar atento a hacer cumplir la orden de tutela. Si la orden que se profiere en una sentencia es de tracto sucesivo, como ocurre en el caso de pagarse mesadas pensionales o salarios, no existe inconveniente alguno para que haya sucesivas sanciones en caso de incumplimiento calificable como desacato” Sentencia T-744 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. [↑](#footnote-ref-3)