



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, dos (2) de marzo de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA: INCIDENTE DE DESACATO - CONSULTA

ACCIONANTE: YENNY AGUILAR MADRID

ACCIONADO: COLPENSIONES

RADICADO No: 20-001-33-33-004-2019-00367-02

MAGISTRADA PONENTE: DORIS PINZÓN AMADO

I.-ASUNTO.-

Procede la Sala a resolver el incidente de desacato en grado de consulta, del auto de fecha 26 de febrero de 2020 proferido por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, promovido por la señora YENNY AGUILAR MADRID, debido al incumplimiento del fallo de tutela de fecha 16 de diciembre de 2019.

II.-ANTECEDENTES.-

El incidente de desacato que se analiza en esta oportunidad se fundamenta en los antecedentes fácticos y jurídicos que se resumen a continuación:

2.1.-INCIDENTE DE DESACATO.-

La señora YENNY AGUILAR MADRID mediante escrito presentado el 13 de enero de 2020¹, inició incidente de desacato para que se le diera cumplimiento al fallo proferido por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR de fecha 16 de diciembre de 2019, que resolvió tutelar los derechos fundamentales al mínimo vital y dignidad humana en el cual se ordenó a COLPENSIONES, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, realice el pago de las incapacidades médicas que se autorizaron a favor de la actora.

Adujo la accionante, que COLPENSIONES, no ha cumplido a cabalidad con el pago de las incapacidades respectivas, por lo que solicita se ordene a la accionada, que se requiera a COLPENSIONES que de manera inmediata dé cumplimiento y acatamiento a lo ordenado en la acción constitucional antes mencionada.

2.2.-PROVIDENCIA CONSULTADA.-

El JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, en auto de fecha 26 de febrero de 2020, sancionó con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes -en adelante SMLMV- al Director COLPENSIONES, doctor JUAN MIGUEL VILLA LORA, por incurrir en desacato al fallo de tutela de fecha 16 de diciembre de 2019.

III.-CONSIDERACIONES.-

De conformidad con los antecedentes expuestos en precedencia, corresponde a la Sala determinar si el Director COLPENSIONES incurrió en desacato a la orden impartida por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, en la providencia de fecha 16 de diciembre de 2019, en los términos del inciso segundo del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, que establece que las sanciones impuestas por el juez de primera instancia, mediante el trámite incidental de desacato, serán consultadas al superior jerárquico, quien dispone de tres días para resolver si la sanción impuesta debe revocarse o, en su defecto, decida si debe ser confirmada, así:

“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.” -Sic-

Para resolver el cuestionamiento anterior, debe ponerse de presente que el incidente de desacato es un instrumento orientado a lograr el cumplimiento de las decisiones dictadas en acciones de tutela, conseguir su efectividad y el respeto del derecho fundamental vulnerado.

Se ha sostenido que se trata de una sanción de carácter correccional, impuesta por el juez en desarrollo de su poder disciplinario a quien incumpla una orden proferida por ella, bien sea en el trámite de la acción constitucional en mención o en el fallo respectivo.²

3.1.-ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.-

Descendiendo al análisis del asunto bajo examen, resulta preciso recordar que la sanción impuesta por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, en el auto que resolvió el incidente de desacato de fecha 26 de febrero de 2020, consiste en multa de cinco (5) SMLMV impuesta al Director de COLPENSIONES, Doctor JUAN MIGUEL VILLA LORA.

Ahora bien, la presente actuación se contrae a establecer si existe renuencia o no por parte del sancionado en el cumplimiento de la orden de tutela; así mismo, la consulta en el desacato está instituida no sólo para verificar la efectividad de la protección de los derechos que mediante el fallo se ampararon al tutelante; también está consagrada para revisar que la sanción impuesta por el A quo sea justa, equitativa y adecuada al propósito dispuesto y concordante con la norma que la consagra.

De conformidad con el anterior criterio, la Corte Constitucional en la sentencia T-086 de 2003 especificó:

“Por lo tanto, el juez que decide la consulta ejerce su competencia sobre dos asuntos estrechamente relacionados pero diferentes. Primero, debe verificar si hubo un

² Sentencia T-280 de 2017, M.P. José Antonio Cepeda Amaris: “(...) Es un procedimiento disciplinario. En este sentido, al investigado se le deben respetar las garantías que el derecho sancionador consagra a favor del disciplinado, especialmente, la prohibición de presumir su responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento. Por lo tanto, para poder imponer la sanción, debe comprobarse la responsabilidad subjetiva de la persona o autoridad según sea el caso, lo que se traduce en una negligencia frente al cumplimiento de las órdenes de tutela. Ahora bien, el objetivo del desacato no es solo imponer una sanción, sino también el pleno restablecimiento del derecho fundamental que se encontró vulnerado. Esto significa que, su trámite afecta directa y definitivamente en la garantía del acceso a la administración de justicia de quien obtuvo un amparo tutelar.”-Sic-

incumplimiento y si este fue total o parcial. En ambos casos apreciará en las circunstancias del caso concreto la causa del incumplimiento con el fin de identificar el medio adecuado para asegurar que se respete lo decidido. PRIMERO, una vez verificado el incumplimiento, la Jueza de consulta debe analizar si la sanción impuesta en el incidente de desacato es la correcta. Ello comprende corroborar que no se ha presentado una violación de la Constitución o de la Ley, y asegurarse de que la sanción es adecuada, dadas las circunstancias específicas de cada caso, para alcanzar el fin que justifica la existencia misma de la acción de tutela, es decir, asegurar el goce efectivo del derecho tutelado por la sentencia.” -Sic-

Para que proceda la sanción, deben darse las siguientes condiciones: i) que exista una orden dada en fallo de tutela, ii) que dicho fallo se haya notificado a la autoridad encargada de hacer cumplir la orden impuesta, iii) que haya vencido el plazo sin que se cumpla la orden; y iv) que haya renuencia en el cumplimiento del fallo.

Atendiendo los anteriores presupuestos, la Corporación debe indicar que en el fallo de 16 de diciembre de 2019, proferido por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR se decretó el amparo de los derechos fundamentales invocados por la actora y se ordenó:

“Primero: Tutelar los derechos fundamentales invocados por Yenny Aguilar Madrid por las razones expuestas en la parte motivada de este proveído.

Segundo: Ordenar a Colpensiones, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir de la notificación de esta providencia, realice el pago de las incapacidades médicas generadas a favor del actora, de fechas 8 de mayo de 2019, 5 de junio de 2019, 5 de julio de 2019, 6 agosto de 2019, 5 de septiembre de 2019 y 9 de octubre de 2019, y las que se generen a futuro, hasta tanto se dictamine la pérdida de sus capacidad laboral y se declare el reconocimiento de la pensión de invalidez, si es el caso.

Tercero: Desvincular de la presente acción a Sanitas EPS, por las razones expuestas.”-Sic-

Así las cosas, se puede observar dentro del expediente, que el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR mediante auto 17 de enero de 2020 ofició de manera previa a la apertura del trámite incidental a COLPENSIONES, con el fin de que ésta allegara al proceso documentos relacionados con el cumplimiento del fallo de tutela proferido por ese juzgado el 16 de diciembre de 2019 y además informara sobre quién era el funcionario encargado de dar cumplimiento a la orden.³

Posteriormente, en vista de que Colpensiones no respondió al requerimiento que le fue realizado, en auto de fecha 20 de enero de 2020⁴ se dio apertura al incidente de desacato, en el cual ordenó correr traslado al Director de Colpensiones, Doctor JUAN MIGUEL VILLA LORA para que ejerciera su derecho a la defensa, decisión que fue notificada de manera física y vía correo electrónico a través de Oficio GJ 00082 de fecha 20 de enero de 2020.⁵

En escrito de fecha 28 de febrero de 2020, posterior a la sanción de desacato impuesta el 26 de febrero de 2020 por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, la Directora de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones, Doctora MALKY KATRINA FERRO AHCAR dio contestación al incidente de desacato, argumentando lo siguiente: “[...] En la presente oportunidad le hacemos saber de esta,

³ Folio 35

⁴ Folio 41

⁵ Folios 36-40

a través de la Dirección de Medicina Laboral de la entidad, ha reconocido como subsidio económico un total por valor de CINCO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y TRES MIL PESOS M/CTE. (\$5'658.793), por concepto de 150 días de incapacidad médica temporal. Y posteriormente. Mediante Oficio DML-I No. 1508 de fecha 04 de febrero de 2020, se reconocieron los periodos de incapacidad solicitados bajo radicado 2020 1084645, comprendidos entre el día 5/12/2019 hasta 2/02/2020, por un valor de UN Millón setecientos diez mil ochocientos ochenta y ocho pesos m/cte. (\$ 1'710.888) correspondientes a 60 días de incapacidad. La misiva fue entregada en fecha 8 de febrero de 2020. No obstante y al ser una ORDEN DE EJECUCIÓN esta se encuentra cumplida, [...].”

Al anterior escrito de contestación se anexó el certificado emitido por la Dirección de Tesorería de Colpensiones, por medio de la cual se hace la respectiva consignación a la cuenta BBVA COLOMBIA No. 5102588015, por la suma de SIETE MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y UN PESOS (\$7'369.681), equivalentes al valor del subsidio de incapacidad médica por 205 días.

Así las cosas, estima la Sala que el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR realizó todo el trámite previo correspondiente exigido por la jurisprudencia nacional antes de sancionar con desacato a quien presuntamente está incumpliendo con un fallo de tutela, esto es: (i) notificarlo sobre la iniciación del trámite incidental, (ii) si se considera necesario la práctica pruebas que permitan tomar la decisión correspondiente, decretarlas, (iii) la providencia que le resuelva finalmente el trámite debe ser notificada, y si la decisión es sancionatoria, (iv) se debe remitir el expediente en consulta ante el superior.

Sobre el estudio que debe hacerse en grado de consulta, expuso la Corte que éste se enmarca en dos aspectos fundamentales y estrechamente ligados entre sí.⁶

El primero de ellos consiste en verificar si hubo o no un incumplimiento por parte de la accionada y si este fue total o parcial. Del informe allegado por la accionada, se pudo corroborar que las circunstancias que dieron origen a la acción de tutela se encuentran actualmente superadas como quiera se dio cumplimiento al fallo emitido en sede constitucional.

En cuanto a esta figura, ha manifestado la Corte:⁷

“La jurisprudencia de esta Corporación, en reiteradas oportunidades, ha señalado que la carencia actual de objeto sobreviene cuando frente a la petición de amparo, la orden del juez de tutela no tendría efecto alguno o “caería en el vacío”. Al respecto se ha establecido que esta figura procesal, por regla general, se presenta en aquellos casos en que tiene lugar un daño consumado o un hecho superado.

El hecho superado tiene ocurrencia cuando lo pretendido a través de la acción de tutela se satisface y desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados por el demandante, de suerte que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo de protección previsto para el amparo constitucional. En este supuesto, no es perentorio incluir en el fallo un análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se demanda, salvo “si considera que la decisión debe incluir observaciones acerca de los hechos del caso estudiado, [ya sea] para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, o para condenar su ocurrencia y advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes, si así lo considera. De otro lado, lo que sí resulta ineludible en estos casos, es que la providencia judicial incluya la

⁶ Corte Constitucional, sentencia T-086 de 2003

⁷ Sentencia T-085 de 2018

demostración de la reparación del derecho antes del momento del fallo. Esto es, que se demuestre el hecho superado”.

Precisamente, en la Sentencia T-045 de 2008, se establecieron los siguientes criterios para determinar si, en un caso concreto, se está o no en presencia de un hecho superado, a saber:

“1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.

2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración ó amenaza haya cesado.

3. Si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado.”-Se subraya y se resalta-

Así las cosas, y en consideración a los elementos de juicio aportados al proceso, para esta Sala no cabe duda que dentro del presente asunto se ha configurado la *carencia actual de objeto* por haberse superado el hecho que dio origen a la interposición del presente incidente de desacato; situación que conlleva a ser innecesaria la sanción impuesta por el *a quo* a la accionada, teniendo en cuenta que lo que se busca con ella es el restablecimiento de los derechos de la actora.

El segundo aspecto de estudio en el grado de consulta es verificar si la sanción impuesta por el *a quo* se ajusta a derecho. Sin embargo, este criterio no será abordado toda vez que como ya se mencionó ha cesado la situación que dio origen a la imposición de la sanción. En consecuencia se procederá a revocar el fallo de primera instancia, por haberse configurado la *carencia actual de objeto*.

A partir de las anteriores consideraciones, esta Sala revocará la decisión del JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR que resolvió el incidente de desacato e impuso sanción de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, al Doctor JUAN MIGUEL VILLA LORA, en calidad de Director de Colpensiones.

DECISIÓN.-

Por lo expuesto, esta Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

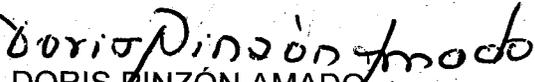
PRIMERO: REVOCAR la providencia consultada, esto es, la proferida por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR el 26 de febrero de 2019, por medio del cual sancionó al Director de Colpensiones, Doctor JUAN MIGUEL VILLA LORA, por el incumplimiento al fallo de tutela de fecha 16 de diciembre de 2019, dictado por ese juzgado de acuerdo con los argumentos esbozados en la parte motiva de este proveído.

SÉGUNDO: En firme esta decisión, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

TERCERO: Notifíquese a las partes por el medio más expedito y eficaz.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Este proveído fue discutido y aprobado en reunión de Sala de decisión efectuada en la fecha. Acta No. 026.


DORIS PINZÓN AMADO
Magistrada


JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA
Presidente

OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA
Magistrado
(Ausente con permiso)