



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR  
Valledupar, veintisiete (27) de febrero de dos mil veinte (2020)

REF.: DEMANDA DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO DE CARÁCTER LABORAL –APELACIÓN DE AUTO  
DEMANDANTE: YULIETH JOSEFINA ARZUAGA LÓPEZ  
DEMANDADO: HOSPITAL ROSARIO PUMAREJO DE LÓPEZ E.S.E.  
RADICACIÓN 20-001-33-33-002-2017-00146-01  
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA

Procede la sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del hospital demandado, contra el auto de fecha 17 de septiembre de 2018, proferido en audiencia inicial por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito judicial de Valledupar, por medio del cual negó la excepción previa de caducidad propuesta por la E.S.E. Hospital Rosario Pumarejo de López.

### I. ANTECEDENTES PROCESALES

#### 1. Auto apelado.

En auto dictado en la audiencia inicial realizada el día 17 de septiembre de 2018, el *a quo* negó la excepción previa de caducidad propuesta por la parte demandada, con el argumento que cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho la caducidad es de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución, o publicación del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 164, numeral 2, literal d) del CPACA.

Indica que el acto administrativo demandado se notificó el 7 de diciembre de 2016 (folio 12), más diez (10) días de ejecutoria del acto administrativo, nos remonta al 22 de diciembre de 2016, la solicitud de conciliación extrajudicial se interpuso el 15 de febrero de 2017 y se entregó constancia el 3 de abril de 2017, por lo que la parte accionante contaba con 2 meses y 7 días a su favor, es decir, hasta el 12 de junio de 2017, como quiera que presentó la demanda el 8 junio de 2017, lo hizo dentro del término legal.

Por lo que concluye que en este caso no operó el fenómeno de la caducidad.

#### 2. Sustentación del recurso de apelación.

El apoderado de la entidad demandada interpuso recurso de apelación contra el auto anteriormente indicado, sustentado en que cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho la demanda deberá ser presentada dentro de los cuatros (4) meses siguientes a la notificación. El acto administrativo como lo menciona el despacho fue notificado el 7 de diciembre de 2016, por lo que el plazo para presentar la demanda vencía el 11 de abril de 2017, suspendida la caducidad por el requisito de procedibilidad este plazo vencía el 4 de junio 2017. El 3 de abril de 2017 se expidió la constancia del trámite de la conciliación extrajudicial, por lo que la fecha de presentación de la demanda de este medio de control se encuentra caduco.

Solicita a la segunda instancia que revoque la decisión tomada por el Juez Segundo Administrativo del Circuito de Valledupar y como consecuencia de por terminado el proceso.

Al recorrer el traslado del recurso de apelación, la parte demandante manifiesta que está de acuerdo con lo manifestado por el Juez Segundo Administrativo del Circuito de Valledupar, y en desacuerdo con la parte demandada.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

El problema jurídico por resolver se contrae a establecer si ha operado o no la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por YULIETH JOSEFINA ARZUAGA LÓPEZ, contra el Hospital Rosario Pumarejo de López de Valledupar.

Vemos que en la demanda se solicita la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio de fecha 6 de diciembre de 2016, a través del cual el Gerente del mencionado hospital negó a la demandante el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y demás emolumentos por ella solicitados.

Asimismo, se solicita como consecuencia de la declaración anterior, se ordene a la ESE Hospital Rosario Pumarejo de López de Valledupar, el reconocimiento y pago de las cesantías acumuladas, intereses de las mismas, vacaciones, primas de vacaciones, primas de servicios de junio y diciembre, reajuste salarial, incremento adicional sobre salarios básicos por servicios prestados, sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías, devolución del 10% de la retención en la fuente por cada contrato firmado, el pago del cálculo de la reserva actuarial por no haber afiliado a la demandante al sistema de seguridad social en pensiones en el tiempo comprendido del 1 de marzo de 2007 hasta el 30 de agosto de 2015; de conformidad con los salarios devengados en ese tiempo.

Ahora, sobre la caducidad el literal d) del numeral 2) del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.

El *A quo* negó la excepción de caducidad propuesta por la entidad demanda, al encontrar que la demanda fue presentada en término, para ello parte desde la notificación del acto administrativo demandado, el 7 de diciembre de 2016, más diez (10) días de ejecutoria del mismo.

Por su parte, el apelante manifiesta que el término de caducidad debe contarse a partir del día siguiente al de la notificación del acto acusado, por lo que al hacer las cuentas tiene claro que en este caso operó la caducidad del medio de control, por lo que considera debe revocarse el auto apelado y declararse probada la excepción de caducidad propuesta.

En este sentido, tenemos que la norma citada anteriormente es clara sobre el inicio del cómputo de la caducidad de la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, siendo marcado este, a partir de la fecha en que el interesado tuvo conocimiento del acto administrativo, bien sea por comunicación, notificación,

ejecución o publicación, y lo que suceda en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley.

Sobre este mismo tema, el Consejo de Estado<sup>1</sup>, ha expresado:

*“... el legislador invariablemente ha partido para el cómputo del término de caducidad de la acción contencioso subjetiva, de la fecha en la que el interesado tiene conocimiento del acto, bien por notificación, comunicación o publicación, y en defecto de éstas, de la ejecución, pues si el particular no es informado de él por la administración, es entonces cuando razonablemente se presume enterado de su existencia”.*

*Y si el texto de la ley es tan claro, no le es permitido al intérprete deducir de otras normas (arts. 63 y 51) una fecha distinta de iniciación del plazo, ni extenderlo, por consideraciones que no fueron previstas por la ley.*

*Para que se dé el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan dos supuestos: el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción. Iniciado el término con la publicación, notificación o comunicación (hoy no se habla de comunicación) lo que ocurra de ahí en adelante no tiene virtualidad alguna para modificar el plazo perentorio y de orden público señalado por la ley. El término se cumple inexorablemente.*

*Por ello, la firmeza del acto, que es una circunstancia diferente y posterior a su conocimiento, no incide en el cómputo del plazo. Tampoco tiene incidencia la ejecución, a menos que se tome ésta como figura sustitutiva a falta de publicación, comunicación o notificación. Legalmente informado el acto, empieza a contarse el término para que el afectado pueda accionar, independientemente de su firmeza o de que se ejecute o no, sin que pueda entenderse prorrogado por el término que debe correr para que quede en firme ni interrumpido por su ejecución”.*

Así las cosas, se concluye que la ejecutoria del acto acusado no incide en el cómputo del plazo de la caducidad, sino que este inicia desde el día siguiente al de la notificación del acto, lo cual ocurrió en el caso bajo estudio el día 7 de diciembre de 2016, como se observa al folio 12.

Siendo así, el plazo para presentar la demanda en principio era hasta el 8 de abril de 2017, pero la caducidad fue interrumpida por el trámite de la conciliación extrajudicial.

En efecto, cuando se presentó la solicitud de conciliación extrajudicial, el 15 de febrero de 2017, faltaba un (1) mes y 23 días para que operara la caducidad del medio de control. Y como la constancia de conciliación fallida se expidió el 3 de abril de 2017 (folios 18 y 19), el plazo para presentar la demanda se extendió hasta el 30 de mayo de 2017 (por haber sido inhábiles los días 27, 28 y 29 de mayo de 2017), pero la demanda fue presentada en la Oficina Judicial de esta ciudad el día 8 de junio de 2017 (folio 37), cuando el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ya había caducado.

Finalmente, es necesario resaltar que en el presente asunto la demandante pretende a título de restableciendo del derecho y como consecuencia de la declaratoria de existencia de la relación laboral, el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, reajuste salarial, sanción moratoria, y el pago del cálculo de la reserva actuarial por no haber sido afiliado al sistema de seguridad social en

<sup>1</sup> Providencia de 21 de noviembre de 1991. Referencia: Expediente No. S-122. Recurso Extraordinario de Súplica. Consejera ponente: Dolly Pedraza De Arenas

pensiones en el tiempo comprendido del 1 de marzo de 2007 hasta el 30 de agosto de 2015, de conformidad con los salarios devengados en ese tiempo.

Siendo así la situación, se tiene que si bien la sentencia de unificación de la Sección Segunda del Consejo de Estado<sup>2</sup> señaló que se encontraba exceptuado del presupuesto procesal de caducidad las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también lo es que, la consecuencia jurídica que deriva de la declaratoria de existencia de una verdadera relación laboral que subyace de la ejecución de contratos de prestación de servicios, consistente en el reconocimiento de las prestaciones sociales y de las diferencias de valor respecto de los aportes realizados como contratista y los que se debieron efectuar por parte de la accionada en el porcentaje fijado por ley, no tienen la connotación de ser prestaciones periódicas y en consecuencia, no libera al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en este específico aspecto, de la exigibilidad del presupuesto procesal de caducidad.

Es más, en el presente proceso no se observa que en el agotamiento de vía administrativa y tampoco en el escrito de demanda se haya solicitado pretensión alguna referente al reconocimiento del derecho pensional de la demandante o se discuta el mismo como consecuencia directa de la declaratoria de existencia una verdadera relación laboral, aspiración que sí tendría la virtud de eximir al reclamante el cumplimiento de la caducidad.

El anterior es el criterio adoptado por la Sección Segunda –Subsección B, del Consejo de Estado en providencia de 27 de abril de 2017, Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, proferida en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, donde fue demandante Julio Segundo Ávila Peñaloza, bajo Radicación 20001-23-33-000-2014-00388-01 (1612-2016), donde se razonó de la siguiente manera:

*“De otra parte, es claro para la Sala que en el presente asunto el accionante pretende a título de restableciendo del derecho y como consecuencia de la declaratoria de existencia de la relación laboral, el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, el reintegro o reconocimiento y pago de la cuota parte que la entidad contratante dejó de trasladar al sistema de seguridad social en salud, pensión y riesgo laborales durante el tiempo que duró el vínculo contractual.*

*Visto lo anterior, se tiene que si bien la sentencia de unificación precitada señaló que se encontraba exceptuado del presupuesto procesal de caducidad las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también lo es que, la consecuencia jurídica que deriva de la declaratoria de existencia de una verdadera relación laboral que subyace de la ejecución de contratos de prestación de servicios, consistente en el reconocimiento de las prestaciones sociales y de las diferencias de valor respecto de los aportes realizados como contratista y los que se debieron efectuar por parte de la accionada en el porcentaje fijado por ley, no tienen la connotación de ser prestaciones periódicas y en consecuencia, no libera al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en este específico aspecto, de la exigibilidad del presupuesto procesal de caducidad.*

*Aunado a ello, en el presente proceso no se observa que en el agotamiento de vía administrativa y tampoco en el escrito introductorio- demanda- se haya solicitado*

<sup>2</sup> De fecha 25 de agosto de 2016, proferida dentro del proceso instaurado por la señora Lucinda María Cordero Causil, contra el municipio de Ciénaga de Oro – Córdoba, con radicado 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15).

*pretensión alguna referente al reconocimiento del derecho pensional del demandante o se discuta el mismo como consecuencia directa de la declaratoria de existencia una verdadera relación laboral, aspiración que sí tendría la virtud de eximir al reclamante el cumplimiento de la caducidad.*

Por lo anterior, no queda más que concluir que la decisión de primera instancia que negó la excepción de caducidad será revocada, y en su lugar, se declarará probada la misma y terminado el proceso.

Por lo expuesto, el Tribunal administrativo del Cesar,

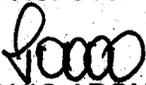
**RESUELVE**

**PRIMERO:** REVOCAR el auto que negó la excepción de caducidad propuesta por la entidad demandada, proferido en audiencia inicial de fecha 17 de septiembre de 2018, por parte del Juez Segundo Administrativo Oral del Circuito de Valledupar. En su lugar, declárase probada dicha excepción, y como consecuencia de ello, la terminación del proceso.

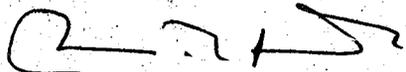
**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta decisión, devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

Notifíquese y cúmplase.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha, según Acta No. 016.

  
JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA  
Presidente

  
DORIS PINZÓN AMADO  
Magistrada

  
CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA  
Magistrada



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, veintisiete (27) de febrero de dos mil veinte (2020)

REF.: MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
– APELACIÓN DE AUTO

DEMANDANTE: ELECTRICARIBE S.A. E.S.P.

DEMANDADA: SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS  
DOMICILIARIOS

RADICACIÓN 20-001-33-33-003-2017-00465-01

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA

Procede la Sala a resolver el auto de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto de fecha 12 de abril de 2018, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar, por medio del cual rechazó la demanda por caducidad.

### I. ANTECEDENTES PROCESALES

#### 1. Auto apelado.

El Juzgado de primera instancia en el auto apelado, emitido el día 12 de abril de 2018, rechazó la demanda por considerar que había operado el fenómeno de caducidad del medio de control, para lo cual advierte que las resoluciones demandadas, mediante las cuales se confirma la sanción en la modalidad de multa impuesta por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a la empresa ELECTRIFICADORA DEL CARIBE S.A. E.S.P., cuya nulidad se solicita, fueron notificadas a ELECTRICARIBE el día 11 de abril de 2017, tal como consta en el sello de recibido visible a folio 102 del expediente, por lo que el medio de control invocado, debía presentarse dentro del término de 4 meses contados a partir del día siguiente al de la notificación, es decir, el 12 de agosto de 2017, fecha no hábil por ser día sábado, lo que obliga a correr el término al próximo día hábil, es decir, hasta el 14 de agosto de 2017.

Ahora bien, la solicitud de conciliación extrajudicial fue presentada el día 28 de agosto de 2017 (folio 91), cuando la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho ya había caducado. Luego, cuando se presentó la demanda en la Oficina Judicial de esta ciudad el día 8 de noviembre de 2017, ya había operado el fenómeno de la caducidad.

#### 2. Sustentación del recurso de apelación.

El apoderado de la parte demandante solicita se revoque el auto anteriormente mencionado, por cuanto no es cierto que haya operado el fenómeno de la caducidad en el presente caso, por lo tanto considera que el auto es ilegal y en consecuencia, solicita se admita la demanda.

Haciendo un breve recuento, tenemos que las resoluciones objeto de la demanda fueron notificadas el 11 de abril de 2017; el término de caducidad se contabiliza partir del día siguiente a la notificación, el 12 de abril, los cuatro meses se cumplirían el 12 de agosto de 2017, fecha no hábil por ser sábado, por lo que el término de caducidad se movía al día hábil siguiente, es decir, hasta el 14 de

agosto 2017, fecha en la que efectivamente se radicó la solicitud de conciliación ante la Procuraduría 118 Judicial II para Asuntos Administrativos de Barranquilla, bajo el radicado No. 87886-2017, donde remite por competencia a las Procuradurías Judiciales de Valledupar, sin que hubiese operado el fenómeno de la caducidad.

Finalmente señala que en la decisión proferida por el Juzgado se rechaza el presente medio de control, por presuntamente haber ocurrido el fenómeno de la caducidad, empero tal decisión se tomó desconociendo el hecho de que la conciliación fue radicada en oportunidad, antes de que feneciera el término de los cuatro meses siguientes a la fecha de notificación de la resoluciones objeto de la demanda.

## II. CONSIDERACIONES

El problema jurídico a resolver consiste en determinar si se revoca o no el auto apelado, que rechazó la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad del medio de control, porque en consideración del apelante este fenómeno no ha ocurrido en el presente caso, por cuanto la solicitud de conciliación y la demanda fueron presentadas oportunamente.

Conforme al literal d) del numeral 2, del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la oportunidad para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, caducará al cabo de cuatro (4) meses, los cuales serán contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales (...).

Ahora bien, la caducidad debe entenderse como un fenómeno jurídico en virtud del cual el administrado pierde la facultad de accionar ante la jurisdicción, por no haber ejercido su derecho dentro del término que señala la ley. Ello ocurre cuando el término concedido por el legislador para formular una demanda vence sin que se haya hecho ejercicio del derecho de acción. Dicho término está edificado sobre la conveniencia de señalar un plazo objetivo, invariable, para que quien considere ser titular de un derecho opte por accionar o no hacerlo. Es por lo anterior, que no puede ser materia de convención antes de que se cumpla, ni después de transcurrido el plazo de caducidad puede renunciarse al mismo.

La facultad potestativa de accionar, comienza con el plazo prefijado por la ley, y nada obsta para que se ejercite desde el primer día, pero fenece definitivamente al caducar o terminar el plazo, momento en el que se torna improrrogable y, por ende, preclusivo.

El artículo 21 de la Ley 640 de 2001, preceptúa lo siguiente:

*“SUSPENSIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN O DE LA CADUCIDAD. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable.”*

Como se observa, la norma anterior consagra, como regla general, que los términos de caducidad o de prescripción se suspenderán, por una sola vez, con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial, y la misma finalizará con el acaecimiento de cualquiera de los siguientes supuestos, el que ocurra primero en el tiempo:

- Hasta que se logre el acuerdo conciliatorio.
- Hasta que se expidan las constancias de que trata el artículo 2º del mismo cuerpo normativo, es decir, las constancias de que la conciliación resultó fallida por: i) falta de acuerdo, ii) por inasistencia, o iii) por imposibilidad jurídica de adelantar el procedimiento (asunto no conciliable).
- Hasta que venza el término de 3 meses.

En el caso concreto, en las pretensiones de la demanda se solicita que se declare la nulidad de varias resoluciones expedidas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante las cuales se sancionó a ELECTRICARIBE, por incurrir en silencio administrativo positivo, así como de los actos confirmatorios en sede de reposición.

A título de restablecimiento del derecho se solicita se declare que ELECTRICARIBE no está obligada a pagar el valor de la sanción impuesta en las resoluciones anteriores.

El *A quo* rechazó la demanda por haber operado la caducidad del medio de control, la cual cuenta desde el día siguiente de la notificación de los actos acusados (11 de abril de 2017), por lo que concluye que la accionante tenía para presentar la demanda hasta el día 14 de agosto de 2017 (por haber sido sábado el día 12 de agosto), pero presentó la solicitud de conciliación extrajudicial el día 28 de agosto de 2017, cuando la pretensión de nulidad y restablecimiento ya había caducado.

Por su parte, el apelante manifiesta que presentó oportunamente el medio de control, puesto que la solicitud de conciliación extrajudicial fue radicada el día 14 de agosto 2017, ante la Procuraduría 118 Judicial II para Asuntos Administrativos de Barranquilla, despacho que por competencia la remitió a las Procuradurías Judiciales de Valledupar.

De la revisión del expediente, se evidencia que los actos acusados fueron notificados a Electricaribe S.A. E.S.P., por aviso el día 11 de abril de 2017, tal como se observa al folio 102 del expediente.

Ahora, cuando la notificación se realiza por aviso esta se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino, conforme lo dispone el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo que en este caso la notificación quedó surtida el día 12 de abril de 2017.

Encuentra la Sala, que con el recurso de apelación, se allegó copia del auto de 22 de agosto de 2017, emitido por la Procuraduría 118 Judicial II para Asuntos Administrativos de Barranquilla, con la cual remite la solicitud de conciliación extrajudicial presentada el día 14 de agosto de 2017, por ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., a raíz de las sanciones impuestas en los actos acusados con este medio de control, a las Procuradurías Judiciales para Asuntos Administrativos de

Valledupar, por competencia, debido a que las sanciones impuestas tuvieron origen en hechos ocurridos en la ciudad de Valledupar.

En este sentido, se tendrá como fecha de presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial el día 14 de agosto de 2017, en aplicación extensiva y analógica del artículo 168 del CPACA, que señala que *“En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el Juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión.”* (Resaltado fuera de texto original).

Siendo así, el término de cuatro meses para presentar la demanda se cuenta a partir del día siguiente al de la notificación de los actos acusados, es decir, desde el 13 de abril de 2017, por lo que el plazo para presentar la demanda vencía el 13 agosto de 2017, y esta fue presentada en la Oficina Judicial el día 8 de noviembre de 2017 (folio 94), cuando había operado la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Es de anotar que cuando la demandante presentó la solicitud de conciliación extrajudicial el 14 de agosto de 2017 (folio 120), ya había operado la caducidad del medio de control, por consiguiente esta actuación no afectó el término de caducidad.

El artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo autoriza el rechazo de la demanda cuando hubiere operado la caducidad, por tan razón, será confirmado el auto apelado que procedió en este sentido.

Por lo expuesto, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Cesar,

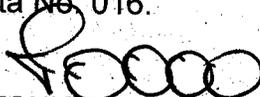
#### RESUELVE

Primero. CONFIRMAR el auto apelado de fecha 12 de abril de 2018, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar, que rechazó la demanda de la referencia por haber operado la caducidad del medio de control.

Segundo. Devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

Notifíquese y cúmplase.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha, según Acta No. 016.

  
JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA  
Presidente

  
DORIS PINZÓN AMADO  
Magistrada

  
CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA  
Magistrado



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, veintisiete (27) de febrero de dos mil veinte (2020)

REF.: Incidente de Desacato "Tutela" -Consulta

Accionante: SERGIO BOLAÑO GUERRA

Accionada: Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones-

Radicación: 20-001-33-33-004-2019-00347-01

Magistrado Ponente: CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA

### I. ASUNTO

Procede la Sala a decidir en grado de consulta, el auto 18 de febrero de 2020 proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Valledupar, que sancionó con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes al Director de Colpensiones, Doctor Juan Miguel Villa Lora, por incurrir en desacato de lo ordenado en la sentencia de tutela de fecha 18 de noviembre de 2019, proferido por el referido Juzgado.

### II. EL INCIDENTE DE DESACATO

El señor SERGIO BOLAÑO GUERRA, manifiesta que mediante fallo de fecha 19 de noviembre de 2019, se ampararon sus derechos fundamentales y se le ordenó al gerente y/o representante legal de COLPENSIONES que en el término de 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia, tramitara la valoración por medicina laboral para que se determinara la pérdida de la capacidad laboral y fecha de estructuración. No obstante, hasta el momento la entidad accionada no le ha dado cumplimiento al fallo.

### III. PROVIDENCIA CONSULTADA

El Juzgado Cuarto Administrativo de Valledupar, sancionó con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes al Director de Colpensiones, Doctor Juan Miguel Villa Lora, por incurrir en desacato de lo ordenado en la sentencia de tutela de fecha 18 de noviembre de 2019, proferido por el referido Juzgado.

El sustento de la sanción la situó el Juzgado, bajo la advertencia de la entidad accionada que a pesar de estar enterada de la orden y del inicio del presente trámite incidental no ha realizado gestiones pertinentes para cumplir con la orden judicial, pues ni siquiera se pronunció al requerimiento hecho por el Despacho.

### IV. CONSIDERACIONES

El Decreto Ley 2591 de 1991, "Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política", prevé en su artículo 27 que una vez que se profiera el fallo que concede la protección a los derechos constitucionales fundamentales la autoridad responsable de su amenaza o vulneración debe cumplirlo sin demora, y que si no lo hace dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, el Juez se dirigirá al superior de aquél, lo requerirá para que lo haga cumplir y le abra el correspondiente procedimiento disciplinario, so pena de que si no procede en tal forma también se abra proceso contra el superior. De igual forma, establece dicha disposición 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 fundamental.

Por su parte, el artículo 52 *ibídem* establece el trámite a impartir en caso de incumplimiento a las órdenes proferidas en una sentencia de tutela mediante la cual se conceda la protección a los derechos constitucionales fundamentales y las sanciones aplicables; advierte el precepto:

*“ARTICULO 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”.*

Ahora bien, debe establecer la Sala que el objeto del presente estudio no consiste en retrotraer las actuaciones surtidas en el trámite de tutela, al punto de realizar un nuevo estudio sobre la procedencia de la acción; sino que la presente actuación se contrae a establecer si existe renuencia o no por parte de los sancionados en el cumplimiento de la orden de tutela; asimismo, 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.

En consonancia con el anterior criterio, la Corte Constitucional en la sentencia T – 086 de 2003 señaló:

*“El juez que decide la consulta ejerce su competencia sobre dos asuntos estrechamente relacionados pero diferentes. Primero, debe verificar si hubo un 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. Segundo, una vez verificado el incumplimiento, el juez 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. En el evento en que el juez en consulta encuentre que no ha habido incumplimiento, no procede la sanción por desacato.”*

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

Atendiendo los anteriores presupuestos, se precisa:

Mediante providencia de fecha 18 de noviembre de 2019, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, tuteló los derechos fundamentales invocados por el actor, y en consecuencia ordenó, a COLPENSIONES para que en el término de 48 horas, siguientes a la notificación de la sentencia, procediera a realizar la Junta Médico Laboral a favor del señor Sergio Bolaño Guerra, y se determinara el porcentaje de pérdida de capacidad laboral.

Así las cosas, observa la Sala que la orden impartida por el Juzgado fue precisa, en la medida en que la entidad accionada que debía cumplirla fue individualizada en la parte resolutive de la sentencia; así mismo se le concedió un término perentorio para corregir la acción amenazadora de los derechos fundamentales.

Ahora bien, el *a quo* no encontró cumplida las órdenes dispuestas en el referido fallo, explicando que aun habiéndole notificado la apertura del incidente de desacato y requerido la acreditación del cumplimiento del fallo de tutela, al Director de Colpensiones, este guardó silencio. Por ello lo sancionó con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sanción que es el objeto de la presente consulta.

No obstante, con posterioridad a la sanción objeto de estudio, el Director de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones-, informó que la Dirección de Medicina Laboral, en fecha 13 de enero de 2020, emitió Dictamen DM- 3661732, dando cumplimiento a la orden de tutela que ordenó realizar la Junta Médico Laboral a favor del señor Sergio Bolaño Guerra, y se determinó la Pérdida de Capacidad Laboral. Lo cual fue notificado al actor el 22 de enero de 2020. En tanto, solicita el decaimiento de la sanción por cumplimiento acreditado del fallo.

En respaldo a su afirmación, allega al expediente copia del Formulario de Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional No. DML 3661732 de fecha 13 de enero de 2020 (fls. 70-74), copia del oficio No. BZ. 2019\_17023682 de fecha 14 de enero de 2020, suscrito por la Directora de Medicina Laboral de Colpensiones, dirigido a la apoderada del accionante en el que entre otras cosas, le comunica que: *"a través de nuestro proveedor externo procedió emitir Dictamen DML- 3661732 de 13 de enero de 2020 que a la fecha se encuentra en etapa de notificación a usted y a las partes interesadas"*, y copia del acta de notificación del dictamen de pérdida de capacidad laboral del afiliado Sergio Bolaño Guerra, firmado por Yanidys Stella Valera Cantillo (fl. 56), quien actúa como apoderada de aquel, aún en este trámite incidental.

En consecuencia de todo lo narrado, concluye la Sala que la orden impartida en el fallo de tutela de fecha 18 de noviembre de 2019, ya fue acatada en su totalidad, pues por intermedio de la decisión judicial se ampararon los derechos fundamentales alegados por el señor Sergio Bolaño Guerra, y se ordenó a la entidad incidentada, que realizara la Junta Médico Laboral y se determinara el porcentaje de pérdida de capacidad laboral, lo que aun de manera tardía, esto es después de la sanción, logró acreditar la parte incidentada.

En consecuencia, se revocará la sanción impuesta por desacato al Director de la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES-, Doctor JUAN MIGUEL VILLA LORA, por parte del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar.

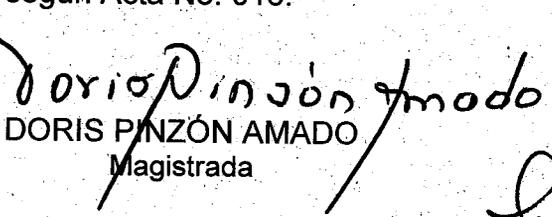
En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Cesar,

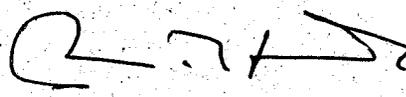
RESUELVE

REVÓCASE la sanción de multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, impuesta por Juzgado Cuarto Administrativo de Valledupar en la providencia de 18 de febrero de 2020, al Director de la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES-, Doctor JUAN MIGUEL VILLA LORA, de acuerdo con los argumentos esbozados en parte motiva de este proveído.

Cópiese, notifíquese a las partes o intervinientes por el medio más expedito y eficaz, personalmente, vía fax o por telegrama. En firme esta decisión, devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha, según Acta No. 016.

  
DORIS PINZÓN AMADO  
Magistrada

  
CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA  
Magistrado

  
JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA  
Presidente



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, veintisiete (27) de febrero de dos mil veinte (2020)

REF.: Incidente de Desacato "Tutela" -Consulta

Accionante: FRANCISCO MARRIAGA CALDERÓN

Accionado: Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Radicación: 20-001-33-33-004-2019-00360-02

Magistrado Ponente: CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA

### I. ASUNTO

Procede la Sala a decidir en grado de consulta, el auto 19 de febrero de 2020 proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo de Valledupar, que sancionó con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes al Doctor RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, en su calidad de Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por incurrir en desacato del fallo de tutela de fecha 4 de diciembre de 2019, proferido por el referido Juzgado.

### II. EL INCIDENTE DE DESACATO

El señor FRANCISCO MARRIAGA CALDERÓN, manifiesta que interpuso acción de tutela contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, la cual fue fallada mediante sentencia del 4 de diciembre de 2019, amparando sus derechos fundamentales y ordenando a la entidad accionada a que el término de 48 horas a partir de la notificación de la providencia iniciara a su familia un nuevo proceso de identificación de carencias, para saber si están en capacidad de auto sostenimiento, y una vez verificado esto debería asignar turno para atender tal requerimiento.

Indica que a pesar de haberse notificado el fallo la entidad accionada no le dio cumplimiento al fallo.

### III. PROVIDENCIA CONSULTADA

El Juzgado Cuarto Administrativo de Valledupar, sancionó con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes al Doctor RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, en su calidad de Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por incurrir en desacato del fallo de tutela de fecha 4 de diciembre de 2019, proferido en primera instancia por el referido juzgado.

El sustento de la sanción la situó el Juzgado, en que la entidad demandada a pesar de estar enterada de la orden y del inicio del presente trámite incidental, no demostró haber realizado las gestiones pertinentes para cumplir con la orden judicial, por el contrario manifestó estar a la espera del fallo en segunda instancia.

#### IV. CONSIDERACIONES

El Decreto Ley 2591 de 1991 "Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política", prevé en su artículo 27 que una vez que se profiera el fallo que concede la protección a los derechos constitucionales fundamentales la autoridad responsable de su amenaza o vulneración debe cumplirlo sin demora, y que si no lo hace dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, el Juez se dirigirá al superior de aquél, lo requerirá para que lo haga cumplir y le abra el correspondiente procedimiento disciplinario, so pena de que si no procede en tal forma también se abra proceso contra el superior. De igual forma, establece dicha disposición 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 fundamental.

Por su parte, el artículo 52 ibídem establece el trámite a impartir en caso de incumplimiento a las órdenes proferidas en una sentencia de tutela mediante la cual se conceda la protección a los derechos constitucionales fundamentales y las sanciones aplicables; advierte el precepto:

*"ARTICULO 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".*

Ahora bien, debe establecer la Sala que el objeto del presente estudio no consiste en retrotraer las actuaciones surtidas en el trámite de tutela, al punto de realizar un nuevo estudio sobre la procedencia de la acción, sino que la presente actuación se contrae a establecer si existe renuencia o no por parte de los sancionados en el cumplimiento de la orden de tutela; asimismo, 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.

En consonancia con el anterior criterio, la Corte Constitucional en la sentencia T - 086 de 2003 señaló:

*"El juez que decide la consulta ejerce su competencia sobre dos asuntos estrechamente relacionados pero diferentes. Primero, debe verificar si hubo un 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. Segundo, una vez verificado el incumplimiento, el juez 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. En el evento en que el juez en consulta encuentre que no ha habido incumplimiento, no procede la sanción por desacato."*

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

Atendiendo los anteriores presupuestos, se precisa:

Mediante providencia de fecha 4 de diciembre de 2019, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Valledupar, tuteló los derechos fundamentales invocados por el actor, en consecuencia ordenó a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que en el término de 48 horas siguientes a la notificación de la decisión, adelantara al hogar del señor Francisco Marriaga Calderón, un nuevo proceso de "identificación de carencias", con el propósito de verificar si el mismo está o no en condiciones de proveer su auto sostenimiento; una vez verificado esto, debía asignar un turno para atender tal requerimiento.

De igual manera, conminó a la entidad accionada que brindara al accionante las orientaciones necesarias en lo que tiene que ver con los trámites y procedimientos para hacerse acreedor de manera efectiva de los programas y proyectos productivos que le permitan asumir su auto sostenimiento y el de su núcleo familiar.

Así las cosas, se observa que la orden impartida por el Juzgado fue precisa, en la medida en que la entidad accionada que debía cumplirla fue individualizada en la parte resolutive de la sentencia; así mismo se le concedió un término perentorio para corregir la acción amenazadora de los derechos fundamentales.

Ahora bien, el *a quo* no encontró cumplida las órdenes dispuestas en el referido fallo, explicando que aun habiéndole notificado la apertura del incidente de desacato y requerido la acreditación del cumplimiento del fallo de tutela, el Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no acreditó el cumplimiento de las mismas, y por el contrario manifestó estar a la espera del fallo de segunda instancia. Por ello, sancionó con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes al Doctor RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, en su calidad de Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, sanción que es el objeto de la presente consulta.

Con posterioridad a la sanción objeto de estudio, la apoderada de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, manifiesta no estar vulnerando los derechos fundamentales del actor o haber superado una eventual vulneración, toda vez que el fallo de primera instancia proferido el 4 de diciembre de 2019, por el Juzgado Cuarto Administrativo de Valledupar, fue revocado en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Cesar, mediante sentencia de fecha 4 de febrero de 2020. Al expediente allegó copia de la referida sentencia (fls. 76-79).

Así las cosas, la Sala considera tal como lo señaló la entidad sancionada que debe estarse a lo resuelto en la sentencia de segunda instancia. En tanto, como

ésta revocó la decisión de la que se solicita cumplimiento en este trámite, no existe orden perentoria que deba cumplir la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en consecuencia no puede predicarse incumplimiento al fallo de tutela, lo que hace anular la sanción impuesta.

Sin embargo, se recuerda a la entidad accionada que le incumbe acatar el numeral segundo del fallo de fecha 4 de febrero de 2020, proferido por este Tribunal en segunda instancia, en el cual se insta a que brinde al señor FRANCISCO MARRIAGA CALDERÓN, las orientaciones y acompañamiento necesarios en lo que tiene que ver con los trámites y procedimientos para hacerse acreedor de manera efectiva de los programas y proyectos productivos que le permitan asumir su auto sostenimiento y el de su núcleo familiar, en el caso de que su situación aplica para estos.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Cesar,

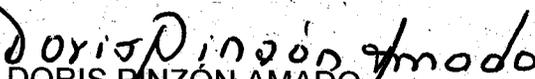
### RESUELVE

PRIMERO: REVÓCASE la sanción de multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, impuesta por el Juzgado Cuarto Administrativo de Valledupar en la providencia de 19 de febrero de 2020, al Doctor RAMÓN ALBERTO RODRÍGUEZ ANDRADE, en su calidad de Director de la Unidad Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, de acuerdo con los argumentos esbozados en parte motiva de este proveído

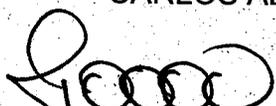
SEGUNDO: EXHORTAR a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a que brinde al señor FRANCISCO MARRIAGA CALDERÓN, las orientaciones y acompañamiento necesarios en lo que tiene que ver con los trámites y procedimientos para hacerse acreedor de manera efectiva de los programas y proyectos productivos que le permitan asumir su auto sostenimiento y el de su núcleo familiar, en el caso de que su situación aplica para estos. Tal como se instó en el numeral segundo del fallo de tutela de fecha 4 de febrero de 2020, proferido por este Tribunal.

Cópiese, notifíquese a las partes o intervinientes por el medio más expedito y eficaz, personalmente, vía fax o por telegrama. En firme esta decisión, devuélvase el expediente al Juzgado de origen. Cúmplase.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha, según Acta No. 016.

  
DORIS PINZÓN AMADO  
Magistrada

  
CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA  
Magistrado

  
JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA  
Presidente