

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN
Medellín, siete (7) de mayo de dos mil quince (2015)

REFERENCIA:	INCIDENTE DE DESACATO
ACCIONANTE:	HÉCTOR DARÍO COLORADO
ACCIONADOS	LONDOÑO
	COLPENSIONES
	EPS SALUDCOOP
	CONSORCIO JS

Asunto: Sanción Incidente de Desacato por Incumplimiento a fallo de Tutela

Auto Interlocutorio No. 352

Por medio de esta providencia procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponda, dentro del incidente que por presunto desacato se viene tramitando en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES “COLPENSIONES”**, siendo el accionante **HECTOR DARIO COLORADO LONDOÑO**, identificado con cédula de ciudadanía no. 8.459.210.

ANTECEDENTES:

Mediante escrito recibido el **13 de febrero de 2015**, solicitó el accionante a través de apoderado judicial, que se diera inicio a incidente de desacato en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES “COLPENSIONES”** por considerar que no se le ha dado cumplimiento a la sentencia de fecha **3 de febrero de 2015**, , en dicha providencia se ordenó lo siguiente

*“...PRIMERO: TUTELAR en favor del señor **HÉCTOR DARÍO COLORADO LONDOÑO**, identificado con cédula no. 8.459.210, quien actúa en nombre propio, los derechos fundamentales a la salud y la seguridad social, invocados en la acción de tutela; por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. SEGUNDO: ORDENAR a COLPENSIONES, que en un término máximo de **cuarenta y ocho (48) horas hábiles** contados a partir de la notificación de la presente providencia, realice **-si aún no lo ha hecho-** al señor **HÉCTOR DARÍO COLORADO LONDOÑO**, los pagos de las incapacidades laborales mayores a 180 días, esto es, aquellas que se causaron a partir del día 181 y hasta la fecha en que quede en firme el dictamen de invalidez, y por lo menos, por 360 días adicionales – si no se hubiese efectuado la calificación o ésta no estuviera en firme - , de conformidad con la parte motiva. TERCERO: ORDENAR a la EPS SALUDCOOP que en el término de **cuarenta y ocho (48) horas hábiles** contadas a partir de la notificación de esta providencia, le autorice y garantice **-si aún no lo ha hecho-**, al señor **HÉCTOR DARÍO COLORADO LONDOÑO**, por la enfermedad diagnosticada (**ENFERMEDAD CEREBROVASCULAR**) el **TRATAMIENTO INTEGRAL** que de ésta se derive, esto es, HOSPITALIZACIÓN, EXÁMENES, CIRUGÍAS, MEDICAMENTOS y todo lo que requiera de manera oportuna en el tratamiento, siempre que esté ordenado por su médico tratante. Lo anterior, será hasta que se defina por parte de la Administradora de Pensiones Colpensiones, lo concerniente al reconocimiento o no del derecho a la pensión de invalidez. O hasta que se logre la afiliación del afectado a una EPS-S que tenga cobertura en la ciudad de Medellín, o éste sea afiliado a una EPS-C. CUARTO: se conmina al señor **HÉCTOR DARÍO COLORADO LONDOÑO**, para que en un término máximo de quince (15) días, contado a partir de la presente providencia, inicie ante la Administradora de Fondos de Pensiones Colpensiones, los trámites pertinentes para obtener el reconocimiento de la pensión de invalidez, si a ello hay lugar. De no cumplir con los requisitos para dicho trámite, en el mismo término deberá dirigirse a la oficina del DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN-DPN- DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN-ANTIOQUIA, con el fin de **solicitar la clasificación del nivel socioeconómico** y su grupo familiar, para poder acceder a la afiliación de éste a una EPS-S del Régimen Subsidiado, lo anterior de conformidad con la Resolución 3778 de 2011. Asimismo se dirigirá a la **Secretaría Seccional de Salud del Municipio de Medellín**, quien lo asesorara en la obtención de la asignación de una EPS-S del Régimen Subsidiado con la que tenga contrato con esta entidad territorial o en su efecto EPS C. La **EPS SALUDCOOP**, tendrá derecho a repetir contra el Estado, específicamente contra el Fondo de Solidaridad y Garantía “FOSYGA”, los valores que desembolse y de los gastos de procedimientos, intervenciones, actividades, servicios o suministros que pueda requerir*

el señor **HÉCTOR DARÍO COLORADO LONDOÑO**, derivados del tratamiento integral ordenado en esta providencia, y que se encuentren por fuera del Plan Obligatorio de Salud. **QUINTO: DENIÉGUENSE** las demás pretensiones invocadas en la demanda, por inexistencia de vulneración de los derechos fundamentales, conforme la parte motiva de esta providencia. **SEXTO:** El incumplimiento de las órdenes establecidas en la presente providencia acarrea las sanciones consagradas en el artículo 52 del decreto 2591 de 1991, por lo cual deberá informarse a este Despacho el cumplimiento de lo ordenado. (Artículo 27, Decreto 2591 de 1991). **SÉPTIMO:** Notifíquese a las partes por el medio más expedito. **OCTAVO: ADVERTIR** a las partes que la presente sentencia podrá ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, sin perjuicio de su cumplimiento. **NOVENO: ENVIAR** esta acción a la Corte Constitucional para su eventual REVISIÓN, en el evento de que no fuere impugnada (Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991)."

A pesar de que esta Agencia Judicial ha requerido el cumplimiento de lo ordenado a la entidad accionada **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES "COLPENSIONES"**, pero esta no ha aportado respuesta de donde se pueda colegir que efectivamente se le haya dado cumplimiento a dicho fallo, ni mucho menos que se le haya notificado **DECISIÓN DE FONDO** alguna a **HECTOR DARIO COLORADO LONDOÑO**, en relación con la petición realizada por éste.

Esta judicatura, mediante auto de fecha **27 de marzo** realizó requerimiento previo a la apertura del incidente (folio 48), el día **23 de abril de 2015** se dio la apertura formal del incidente en contra de **MAURICIO OLIVERA**, en su calidad de Representante Legal de la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones (folio 54), sin que la entidad acreditara el cumplimiento de la orden proferida por el Despacho en alguno de los diferentes requerimientos efectuados.

CONSIDERACIONES

I. COMPETENCIA:

Es competente éste Despacho para adelantar el tramite incidental, pues fue el mismo que emitió la orden de protección.

II. EL ASUNTO QUE SE DEBATE:

En este asunto se debate si es procedente sancionar a la **Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES"** por su negativa a dar cumplimiento al fallo de tutela proferido el día **tres (3) de febrero de dos mil quince (2015)**.

Pues bien, el Artículo 86 de la Constitución Política establece que la consecuencia de la acción de tutela, a saber la protección de los derechos fundamentales se traduce en una **ORDEN**, es decir, en una decisión que debe ser obedecida o satisfecha. De tal suerte que no sólo se trata de la realización de actuaciones que propendan por el cumplimiento del fallo sino también de la definición de una situación específica en forma ágil, pues si no se tratara de la protección de derechos fundamentales no se otorgaría términos perentorios para el cumplimiento de los fallos de tutela.

Precisamente un fallo de tutela debe ser concreto y se cristaliza en órdenes que deben cumplirse sin demora, tal cual lo prescribe el

artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, siendo deber de las autoridades en contra de las que se profiere la decisión garantizar su cumplimiento.

Por lo anterior el mismo decreto 2591 de 1991 señala en cabeza del Juez de primera instancia el cumplimiento cabal de la orden impartida.

De modo que, la labor del Juez no es solamente tramitar el incidente de desacato cuando se instaure por incumplimiento de lo ordenado, sino lo fundamental es que sea efectivo el respeto a los derechos fundamentales. De ahí que el Juez de primera instancia no pierde competencia hasta tanto la orden sea completamente cumplida.

Al respecto la Corte Constitucional en la sentencia T-942 del año 2000 expresó:

“6. Competencia y funciones del juez de primera instancia

En conclusión, el incidente de desacato no es el punto final de una tutela incumplida. El desacato es un simple incidente que puede o no tramitarse. Lo que es obligatorio para el juez de primera instancia, en cuanto no pierde competencia para ello, es hacer cumplir la orden de tutela. Para ello debe dar los siguientes pasos:

1°. Hacer cumplir la sentencia que hubiere proferido la orden (bien sea en la primera o en la segunda instancia o en la revisión). El término para cumplir figura en la parte resolutive de cada fallo. ...

2° En la jurisprudencia antes citada (T-081/2000) se dio un plazo de tres meses para “...que las autoridades administrativas deberán adelantar las diligencias pertinentes para garantizar la existencia de las partidas presupuestales correspondientes, dentro del término perentorio de 3 meses. De igual manera, los ordenadores del gasto deberán garantizar que los pagos que se originan en las obligaciones laborales sean prioritarios y prevalentes respecto de otros pagos”. Pero el plazo pudiere ser diferente (por ejemplo 1 mes o 15 días) según el criterio del juzgador. De todas maneras esos términos para garantizar partidas y pagos es perentorio.

3° Si fenece el plazo y pasan 48 horas y el juez tiene conocimiento del incumplimiento, entonces, ese juzgador de primera instancia se dirigirá al superior del incumplido y el juez requerirá al superior para dos efectos:

- a. Que el superior haga cumplir al inferior la orden de tutela,*
- b. Que el superior inicie u ordene iniciar un procedimiento disciplinario contra el funcionario remiso.”*

De otro lado, para el cabal cumplimiento de las órdenes de tutela, el Juez Constitucional cuenta con la herramienta que consagra el artículo 52 del mencionado Decreto, norma que a su tenor literal prescribe:

“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”.

De suerte, tanto el cumplimiento de las sentencias, como el incidente de desacato, sea competencia del juez constitucional que profirió la orden en primera instancia, siendo estas ambas figuras diferenciables, en su finalidad y contenido normativo, como lo ha expresado la Corte:

"El cumplimiento de las sentencias de tutela y el incidente de desacato"

8. En tanto mecanismo para la protección urgente de derechos fundamentales, la acción de tutela cuenta con instrumentos dirigidos a garantizar su cumplimiento e imponer sanciones de índole disciplinario cuando se comprueba la responsabilidad subjetiva en la omisión de satisfacer la orden judicial de protección de los derechos invocados. La jurisprudencia constitucional, fundada en los preceptos legales contenidos en el Decreto Ley 2591 de 1991, distingue entonces entre la actividad judicial tendiente a obtener el cumplimiento del fallo de tutela y el incidente de desacato.

9. El cumplimiento de la sentencia de tutela se deriva de lo previsto en el artículo 27 del Decreto 2591/91, que establece un procedimiento detallado para garantizar que, una vez proferido el fallo que ampara derechos fundamentales, resulte efectivamente cumplido. En primer término prevé que una vez emitido el fallo, debe cumplirse sin demora por parte de la autoridad responsable del agravio. Si ello no sucede, el juez se dirigirá al superior de dicha autoridad "para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél". En caso que persista el incumplimiento en las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez de tutela "ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiera procedido conforma a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo." Estas acciones operan, en los términos de la misma normatividad, sin perjuicio que (i) el juez de tutela pueda sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan la sentencia; (ii) se declare la responsabilidad del funcionario incumplido; (iii) el juez de tutela establezca los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantenga su competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza; y (iv) se proceda contra la autoridad pública, si las acciones y omisiones en que incurrió generaren responsabilidad (Art. 28, Decreto 2591/91).

10. Como se observa, el procedimiento para el cumplimiento del fallo busca otorgar poderes ampliados al juez de tutela, dirigidos a garantizar el cumplimiento material y objetivo de la orden de protección de los derechos invocados. Este trámite es distinto al incidente de desacato, instituto regulado por el artículo 52 del Decreto 2591/91, norma que dispone que "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 las 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."

El incidente de desacato, de acuerdo con su formulación jurídica, es un procedimiento que se inscribe en el ejercicio del poder jurisdiccional sancionatorio y, en consecuencia, adquiere determinadas características definitorias, como lo ha expuesto la jurisprudencia constitucional sobre la materia: [\[16\]](#)

10.1. El incidente de desacato, en tanto ejercicio de los poderes disciplinarios del juez, se asimila al instrumento previsto en el artículo 39, numeral 2 del Código de Procedimiento Civil le concede al juez civil, y las sanciones que imponga tienen una naturaleza correccional.

10.2. La imposición de la sanción debe estar precedida de un trámite incidental, que garantice la eficacia del derecho al debido proceso de la autoridad contra quien se ejerce. Por ende, el juez que conozca del desacato deberá adelantar un procedimiento en el que se (i) comunique al incumplido sobre la iniciación del incidente de desacato, con el fin de darle la oportunidad para que informe la razón por la cual no ha dado cumplimiento a la orden y presente sus argumentos de defensa. En dicho informe el responsable podrá alegar dificultad grave para cumplir la orden, pero solo en el evento en que esta sea de imposible cumplimiento, lo cual debe demostrar por cualquier medio probatorio; (ii) practiquen las pruebas que se le soliciten al juez de conocimiento, al igual que aquellas considere conducentes y pertinentes para adoptar la decisión; (iii) notifique la providencia que resuelva son indispensables para adoptar la decisión; y, en caso de que haya lugar a ello, (iv) remita el expediente en consulta ante el superior.

10.3. Si bien entre los objetivos del incidente de desacato está sancionar el incumplimiento del fallo de tutela por parte de la autoridad responsable, la Corte ha reconocido que dicho trámite también puede incidir en la satisfacción de lo ordenado y, por ende, en la protección de los derechos fundamentales de quien invocó el derecho. Así, se ha considerado por esta Corporación que "... el principal propósito de este trámite se centra en conseguir que el obligado obedezca la orden impuesta en la providencia originada a partir de la resolución de un recurso de amparo constitucional. Por tal motivo, debe precisarse que la finalidad del mencionado incidente no es la imposición de una sanción en sí misma, sino que debe considerarse como una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia." [\[17\]](#)

(...)

11. Es con base en estas consideraciones que la jurisprudencia constitucional ha fijado las diferencias existentes entre el incidente de desacato y el cumplimiento de la sentencia de tutela. Para la Corte, estos dos procedimientos se diferencian en que (i) el cumplimiento es obligatorio, hace parte de la garantía constitucional; el desacato es incidental, se trata de un instrumento disciplinario de creación legal; (ii) la responsabilidad exigida para el cumplimiento es objetiva, la exigida para el desacato es subjetiva; (iii) la competencia y las circunstancias para el cumplimiento de la sentencia se basan en los artículos 27 y 23 del Decreto 2591 de 1991. La base legal del desacato está en los artículos 52 y 27 ejusdem. Es decir que en cuanto al respaldo normativo, existen puntos de conjunción y de diferencia; y (iv) el desacato es a petición de parte interesada;

el cumplimiento es de oficio, aunque puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público.^[19]

De esta manera, la figura jurídica del desacato, se traduce en una medida de carácter coercitivo y sancionatorio con que cuenta el juez de conocimiento de la tutela, en ejercicio de su potestad disciplinaria, para sancionar con arresto y multa, a quien desatienda las órdenes o resoluciones judiciales que se han expedido para hacer efectivo la protección de derechos fundamentales, a favor de quien o quienes han solicitado su amparo.

Posibilidad dentro de la que en observancia del debido proceso debe el juez establecer objetivamente que el fallo o la sentencia de tutela no se ha cumplido, o se ha cumplido de manera meramente parcial, o se ha tergiversado. En consecuencia, debe proceder a imponer la sanción que corresponda, con el fin, de restaurar el orden constitucional quebrantado. Ese es el objeto del procedimiento incidental, por ello, no se puede volver sobre juicios o valoraciones hechas dentro del proceso de tutela, pues ello implicaría revivir un proceso concluido afectando de esa manera la institución de la cosa juzgada.

Así las cosas y como lo expresó la máxima falladora constitucional en la sentencia T- 188 de 2002:

“... no le corresponde al juez competente en el trámite del incidente de desacato, verificar “la voluntad” de quien por orden de un juez en sede constitucional, se encuentra obligado al cumplimiento efectivo e inmediato de la orden que le haya sido dada, sino, de hacer cumplir la orden dada por un juez en sede constitucional, mediante la cual se pretende el amparo de derechos constitucionales.”

De otro lado, pese al carácter coercitivo, no puede desconocerse, que el propósito principal del trámite incidental de desacato, tal como lo ha reiterado la Corte, *“...se centra en conseguir que el obligado obedezca la orden impuesta en la providencia originada a partir de la resolución de un recurso de amparo constitucional. Por tal motivo, debe precisarse que la finalidad del mencionado incidente no es la imposición de una sanción en sí misma, sino que debe considerarse como una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia.”*¹

III. CASO CONCRETO

Como se evidencia de la lectura del expediente, la **Administradora Colombiana de Pensiones “COLPENSIONES”** no ha dado respuesta satisfactoria al derecho de petición que motivara esta acción constitucional, ya que no dio respuesta a los múltiples requerimientos efectuados por esta agencia judicial que permitieran acreditar el cumplimiento a la orden proferida el día **tres (3) de febrero de dos mil quince (2015)** , toda vez que **NO** se ha procedido a dar respuesta de fondo a la petición, referente al pago de las incapacidades posteriores

¹ Sentencia T – 123 de 2010.

a los 180 días y hasta la fecha en que quede en firme el dictamen de invalidez y por lo menos 360 días adicionales.

Justamente este Despacho ante la manifestación de incumplimiento del fallo, no sólo hizo uso del Art. 27 del Decreto 2591 que faculta al juez para que tome las medidas que sean necesarias para el cumplimiento del fallo, y conforme al cual debe requerirse al responsable del cumplimiento, sino que además dio inicio formal al incidente. De suerte que se ordenó requerir a la **Administradora Colombiana de Pensiones “COLPENSIONES”**, a través de su representante legal, para que manifestaran lo que considerara en su defensa, como lo evidencia las providencias a folios **51 y 57 del cuaderno incidental**, sin que la entidad emitiera respuesta que diera cumplimiento a la orden proferida el día **tres (3) de febrero de dos mil quince (2015)**.

Es atribuible a la **Administradora Colombiana de Pensiones “COLPENSIONES”**, la responsabilidad de los de los asuntos atinentes a la sentencia, y esta viene incumpliendo lo ordenado en el fallo de tutela proferido en favor de **HECTOR DARIO COLORADO LONDOÑO**, conducta que merece reparo, sobre todo si se tiene en cuenta la afectación del derecho fundamental de petición, toda vez que no se ha acreditado haberse dado respuesta de fondo que amerita la petición, referente al pago de las incapacidades posteriores a los 180 días y hasta la fecha en que quede en firme el dictamen de invalidez y por lo menos 360 días adicionales.

En consecuencia, al doctor **MAURICIO OLIVERA, en su calidad de Representante Legal de la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones**, encargada de dar respuesta a la petición del accionante, se le impondrá como sanción por desacato del fallo de tutela, MULTA de DOS (2) SALARIOS MINIMO LEGALES MENSUALES, que deberán depositar a favor del Estado dentro de los tres (3) días siguientes a aquél en que esta decisión quede debidamente ejecutoriada.

Tal como lo consagra el artículo 52 inciso segundo de la normatividad antes indicada, esta decisión se someterá a consulta ante nuestro Superior jerárquico.

Por lo antes expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: SANCIONAR por desacato al doctor **MAURICIO OLIVERA, en su calidad de Representante Legal de la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones**, por incumplimiento del fallo de tutela de la referencia, proferido el **tres (3)**

de febrero de dos mil quince (2015), dentro de la acción constitucional promovida en favor de **HECTOR DARIO COLORADO LONDOÑO**.

SEGUNDO: En consecuencia, se les impone como **SANCION**, MULTA DE DOS (2) SALARIOS MINIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES, que deberá depositar dentro de los tres (3) días siguientes a aquél en que esta decisión quede en firme.

TERCERO: Se requiere a la entidad demandada para que efectué el total cumplimiento del fallo de tutela del día tres (3) de febrero de dos mil quince (2015).

CUARTO: Esta decisión será consultada ante el inmediato Superior Jerárquico, Tribunal Administrativo de Antioquia.

QUINTO: Notifíquese de esta decisión al incidentado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,

LEIDY JOHANA ARANGO BOLÍVAR

NOTIFICACIÓN POR ESTADOS ELECTRÓNICOS JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADOS ELECTRÓNICOS el auto anterior en la siguiente dirección electrónica: http://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-12-administrativo-de-medellin. Medellín, 12 de mayo de 2015. Fijado a las 8.00 a.m. ----- KENNY DÍAZ MONTOYA° Secretario
