



Cartagena de Indias D.T. y C., veintisiete (27) de junio de dos mil diecinueve (2019)

Acción	CONSULTA DE INCIDENTE DE DESACATO DE TUTELA
Radicado	13-001-33-33-013-2019-00106-01
Accionante	VICTORIA EUGENIA RUMIE DÍAZ
Accionada	COLPENSIONES
Magistrado	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	Revoca Sanción Por Hecho Superado

I. PRONUNCIAMIENTO

Se procede a revisar en grado jurisdiccional de consulta del auto de fecha catorce (14) de junio de dos mil dieciocho 2019¹, proferido por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, referente al incidente de desacato iniciado por el incumplimiento de la sentencia de tutela de fecha veintidós (22) de mayo de dos mil diecinueve (2019), donde se sanciona a la Sra. Andrea Marcela Rincón Caicedo en su calidad de Directora de Prestaciones Económicas con asignación de funciones de Gerente de Determinación de Derechos de la Administradora Colombiana de Pensiones.

II.- ANTECEDENTES

Mediante fallo de tutela de fecha 22 de mayo de dos mil diecinueve (2019), el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, concedió el amparo del derecho fundamental de efectivo acceso a la administración de justicia.

En el fallo aludido, se resolvió:

"PRIMERO: TUTELAR, el derecho fundamental de efectivo acceso a la administración de justicia de la señora Victoria Rumie Díaz, identificada con la cedula de ciudadanía No. 34.958.805, por las razones expuestas en esta providencia. "

SEGUNDO: ORDENAR, a la señora Andrea Marcela Rincón Caicedo, Directora de Prestaciones Económicas con asignación de funciones de Gerente de Determinación de Derechos de COLPENSIONES, que en el término de 3 días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación de esta providencia, expida y se notifique el acto administrativo por medio la cual se dé cumplimiento al fallo proferido por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Cartagena, confirmado el 12 de junio de 2018, por la Sala Laboral de Decisión del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cartagena, a favor de la señora Victoria Eugenia Rumie Díaz, identificada con la cédula de Ciudadanía No. 34.958.805, donde se reconoce a favor de la mencionada pensión de vejez, en los

¹ Fols. 21-25 Cdno1.



13-001-33-33-013-2019-00106-01

términos y condiciones indicados en dichos fallos judiciales, y por tanto, proceda a la inclusión en nómina de pensionados de la aquí accionante.

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones de la parte accionante .."
(.. .)"

No obstante, por memorial radicado el treinta (30) de mayo de dos mil diecinueve², por conducto de apoderado la Sra. Victoria Eugenia Rumie Díaz, presentó incidente de desacato, contra la Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones, aduciendo que no ha dado cumplimiento al fallo de tutela; y solicitando el arresto del presidente de la accionada.

Por lo anterior, el cuatro (04) de junio del 2019, el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, profiere Auto Interlocutorio N°399³, en el cual decide ABRIR INCIDENTE DE DESACATO en contra de la Dra. Ana Marcela Rincón Caicedo, Directora de Prestaciones Económicas con asignaciones de funciones de Gerente de determinación de Derechos Pensionales; en razón al incumplimiento del fallo de tutela por no expedir el acto administrativo de reconocimiento pensional, ordenado en la providencia de fecha 23 de marzo de 2017; proferido por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Cartagena; y confirmado por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cartagena en el proveído del 12 de junio de 2018.

Posteriormente, mediante auto N° 0418 de fecha 14 de junio del 2019⁴, el Juzgado de origen decidió DECLARAR en desacato a la a la Sra. Andrea Marcela Rincón Caicedo en su calidad de Directora de Prestaciones Económicas con asignación de funciones de Gerente de Determinación de Derechos de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, sancionándolo con un (1) día de arresto y el pago de una multa de cuatro (04) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de la sanción.

2.1. Informe de Colpensiones.⁵

En el informe allegado el 20 de junio de la presente anualidad, la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones, manifestó en el oficio que, mediante Resolución SUB 157968 del 19 de junio de 2019, se dio cumplimiento a la orden de tutela impartida; indicando que como consecuencia de ello, se procedió con el reconocimiento de la pensión de vejez; cumpliendo con el proceso ordinario llevado a cabo ante el Juzgado

² Fols 1-5 Cdno 1.

³ Fols. 18-19 Cdno 1.

⁴ Ver nota al pie 1.

⁵ Fols. 29-33 Cdno 1.



13-001-33-33-013-2019-00106-01

Tercero Laboral del Circuito de Cartagena, modificado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial - Sala Laboral. Aduce que, el acto administrativo se encuentra en trámite de notificación prioritaria, y que en el mismo se ordena la inclusión en nómina de la señora Victoria Eugenia Rumie Díaz.

Indica que, la vulneración del derecho fundamental de petición tutelado a favor, ya se encuentra superado; motivo por el cual, las pretensiones del incidente de desacato carecen de objeto y son improcedentes. Expresando que, se ha configurado un hecho superado y que como consecuencia, se debe declarar la carencia actual de objeto e inaplicar la sanción impuesta contra el funcionario de la Administradora.

III.-PROVIDENCIA CONSULTADA

El A-quo decidió el incidente a través de la providencia del catorce (14) de junio de 2019⁶, sancionando a la Sra. Andrea Marcela Rincón Caicedo en su calidad de Directora de Prestaciones Económicas con asignación de funciones de Gerente de Determinación de Derechos de la Administradora Colombiana de Pensiones, al pago de cuatro (04) salarios mínimos mensuales legales, en razón al incumplimiento a la orden dada en la sentencia de tutela de fecha veintidós (22) de mayo del 2019; por la resistencia de la entidad accionada en expedir el acto de reconocimiento de pensión de vejez, ordenado por la jurisdicción ordinaria laboral.

Argumentando la providencia en que, las autoridades y particulares que incumplan fallos de tutelas, además de violar los derechos fundamentales a los ciudadanos, que mediante sentencia de tutela le fueron protegidos; transgreden el principio del Estado Social de Derecho; desconociendo la prevalencia del orden constitucional y la realización de los fines esenciales del Estado; vulnerando los principios de confianza legítima, buena fe, seguridad jurídica y de cosa juzgada.

Concluyendo que, quien no acate una sentencia de tutela está cometiendo un nuevo agravio frente a los derechos fundamentales tutelados; señalando que, en tal caso, corresponde al juez hacer cumplir tales garantías.

IV.-CONSIDERACIONES

4.1- Competencia

El presente proceso ha llegado a esta Corporación para surtir el grado Jurisdiccional de Consulta, en virtud de lo establecido en el inciso segundo del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

⁶ Ver nota al pie No.4



13-001-33-33-013-2019-00106-01

Así las cosas, y siendo esta Corporación el superior jerárquico del Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, queda resuelto el tema de la competencia, cuestión por la cual, procede esta Sala de decisión a realizar el estudio de fondo.

4.2 Problema Jurídico

Teniendo en cuenta los supuestos narrados en el asunto sub examine, para esta Sala, el problema jurídico, se centra en determinar:

¿Se configura la carencia actual de objeto por hecho superado, respecto a la sanción impuesta por el A-quo a la Sra. Andrea Marcela Rincón Caicedo en su calidad de Directora de Prestaciones Económicas con asignación de funciones de Gerente de Determinación de Derechos de la Administradora Colombiana de Pensiones. Si se tiene en cuenta que, se dio cumplimiento a lo ordenado en el fallo del 22 de mayo de 2019?

Para llegar a la solución de lo planteado, se abordará el siguiente hilo conductor: i) Generalidades del incidente de desacato en acciones de tutela;(ii) Requisitos para la procedencia de la sanción por desacato (iii) Carencia actual del objeto por hecho superado, (iv) Caso concreto; (v) Conclusión.

4.3 Tesis de la Sala

La Sala REVOCARÁ la providencia de fecha 14 de junio de 2019, mediante el cual se decidió sancionar a la Sra. Andrea Marcela Rincón Caicedo en su calidad de Directora de Prestaciones Económicas con asignación de funciones de Gerente de Determinación de Derechos de la Administradora Colombiana de Pensiones, toda vez que, si bien la entidad no ejecutó la orden dada en la sentencia de tutela, dentro del término dado en la misma, procedió a cumplir con lo decidido por el Juez Décimo Tercero Administrativo por medio de la Resolución SUB 157968 del 19 de junio de 2019, en la cual reconoce la pensión de vejez a la señora Victoria Rumie Díaz.

4.4 Generalidades del incidente por desacato en acciones tutela

Con el objeto de hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales a favor de quien ha solicitado su amparo, el legislador dispuso en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, que el incumplimiento de una sentencia de tutela, traerá como consecuencia para el obligado por haber incurrido en desacato, sanción de arresto hasta por seis (6) meses y multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes.



13-001-33-33-013-2019-00106-01

En cuanto a la interpretación del incidente de desacato, la Corte Constitucional⁷, se pronunció en los siguientes términos:

"El incidente de desacato debe entenderse como un instrumento procesal para garantizar plenamente el derecho constitucional a la administración de justicia del accionante (art. 229 C.P.), puesto que éste permite la materialización de la decisión emitida en sede de tutela, con lo cual no basta con que se otorgue a las personas la posibilidad de acudir a la tutela y que con ella se protejan sus derechos fundamentales, sino que existan medios que ayuden al cabal cumplimiento de la orden proferida por el juez constitucional".

Ahora bien, para la aplicación de las consecuencias previstas en la norma citada, no es suficiente adelantar una comparación objetiva entre la orden impartida en la sentencia y la conducta asumida por los funcionarios cuestionados, sino que es necesario observar, además, si ese incumplimiento obedeció a una actitud de rebeldía que merezca ser sancionada con multa y arresto, teniendo en cuenta que el objeto del instrumento constitucional no es la multa en sí misma, sino que se impone con el fin de obtener el cumplimiento del fallo de tutela, con relación a lo anterior, señaló la H. Corte Constitucional⁸:

"(...) A pesar de ser una sanción, el objeto del desacato no es la sanción en sí misma, sino propiciar que se cumpla el fallo de tutela. Cumplir con la orden serviría para evitar la sanción, valgo decir, evitar que se imponga el arresto y la multa previstos en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991. En la medida en que el desacato puede hacer que se cumpla con el fallo en comento, es un instrumento procesal que puede garantizar de manera adecuada el acceso o la administración de justicia".

4.5 Requisitos para la procedencia de la sanción por desacato

La procedencia de la sanción por desacato consagrada en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, exige al juez comprobar que efectivamente y sin justa causa, se incurrió en rebeldía respecto al cumplimiento de la orden impartida en un fallo de tutela.

Al juez constitucional como protector de los derechos fundamentales, le es obligación verificar la existencia de dos elementos importantes; el objetivo, referente al incumplimiento del fallo, y el subjetivo, relacionado con la persona responsable de dar cumplimiento al fallo.

Por su parte, el elemento objetivo, corresponde al incumplimiento del fallo en sí, es decir que se debe hacer un análisis de los elementos probatorios obrantes en el expediente para determinar que la orden ha sido desatendida, ya sea

⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-271 de 2015, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-637 de 2014 M.P. Mauricio Gonzales Cuervo



13-001-33-33-013-2019-00106-01

por su desconocimiento total que conlleve a la falta de pronunciamiento por parte de la entidad encargada de proferir la orden, o por su desconocimiento parcial, cuando la entidad se pronuncia pero desconoce las instrucciones impartidas por el juez de tutela.

Por su parte, el elemento subjetivo hace referencia a la actitud negligente y desatendida del funcionario encargado de dar cumplimiento a la orden impartida en sede de tutela, una vez identificado se debe analizar cuál ha sido su actitud funcional respecto al fallo, si actuó de manera diligentemente, con el fin de garantizar los derechos del accionante conforme a las estipulaciones hechas por el juez de tutela.

Una vez analizados los elementos para que proceda la sanción por desacato, el juez competente debe tasar dicha sanción atendiendo al juicio de razonabilidad al respecto y aplicando las reglas de la experiencia, esto con el fin de que la sanción a imponer no resulte desproporcional al funcionario incumplido.

La imposición de sanciones en el caso de incumplimiento de órdenes judiciales debe hacerse respetando el debido proceso, es decir realizando todas las etapas del trámite incidental, esto es, que se deben realizar los requerimientos a las autoridades competentes para que demuestren su observancia al fallo de tutela.

Respecto a lo aludido, la Corte Constitucional⁹,

"... La labor del juez constitucional y su margen de acción en el trámite de un incidente de desacato estará siempre delimitada por lo dispuesto en la parte resolutive del fallo correspondiente. Por esta razón, se encuentra obligado a verificar en el incidente de desacato "(1) a quién estaba dirigido la orden; (2) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; (3) y el alcance de la misma". Esto, con el objeto de concluir si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa. Así, de existir un incumplimiento "deberá identificar las razones por los cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho y si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligada" hipótesis en la cual procederá la imposición del arresto y la multa."

4.6 Carencia actual del objeto por hecho superado

Al respecto, la Sentencia T- 059 de 2016- Magistrado Ponente: LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ, del 12 de febrero de 2016, expone:

⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-482 de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos.



13-001-33-33-013-2019-00106-01

"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.

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

4.4.3. Precisamente, en la Sentencia T-045 de 2008[8], se establecieron los siguientes criterios para determinar si en un caso concreto se está o no en presencia de un hecho superado, o 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 o 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."

4.7- Caso Concreto

Lo primero que debe tenerse en cuenta, para decidir este asunto, es que lo resuelto en la tutela cuyo cumplimiento se exige, es la protección a los derechos al mínimo vital y al efectivo acceso a la administración de justicia; bajo ese entendido, la Juez de primera instancia ordenó a la señora Andrea Marcela Rincón Caicedo, Directora de Prestaciones Económicas con asignación de funciones de Gerente de Determinación de Derechos de COLPENSIONES, que en el término de 3 días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación de la providencia, expedir y notificar el acto administrativo por medio del cual se dé cumplimiento al fallo proferido por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Cartagena, confirmado el 12 de



13-001-33-33-013-2019-00106-01

junio de 2018, por la Sala Laboral de Decisión del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cartagena.

Como quiera que dicha solicitud no halló respuesta oportuna, la interesada impulsó un incidente de desacato que finalizó con la sanción de la funcionaria Andrea Marcela Rincón Caicedo, puesto que no allegó al proceso el informe de cumplimiento correspondiente y tampoco se manifestó dentro del trámite incidental.

Ahora bien, encontrándose el desacato en trámite de consulta, se recibió en este Tribunal, un escrito en el cual se manifiesta que existe un hecho superado, toda vez que ya se le dio cumplimiento al fallo ordinario laboral en comento, por lo que solicita la revocatoria de la sanción impuesta¹⁰.

En compañía del memorial anterior, se aportó la Resolución SUB 157968 del 19 de junio de 2019, en la que COLPENSIONES dispone: i) dar cumplimiento al fallo judicial proferido por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Cartagena, modificado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena; ii) reconocer y ordenar el pago de una pensión de vejez a favor de la tutelante; iii) que dicha prestación y el retroactivo serán ingresados en nómina del periodo 201907 que se paga en el periodo 201908 en la central de pagos del banco BOGOTÁ C.P. 1ERA QUINCENA de Cartagena CR 8 8 4 P 2 AV. Venezuela OF; iv) se advirtió de que en caso de iniciar proceso ejecutivo, se debe informar a la entidad, a fin de que produzca doble pago de una misma obligación, la cual fue notificada a la apoderada de la accionante personalmente¹¹, el 20 de junio de 2019.

Teniendo en cuenta lo anterior, advierte este Tribunal, que en la citada resolución se ejecuta el fallo ordinario pretendido por la accionante, y se expone que la misma será ingresada en la nómina del mes de julio de esta anualidad.

De acuerdo con lo expuesto, se concluye entonces que se encuentra satisfecho el objetivo del accionante, lo que implica que sobre esta acción ha operado el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, pues durante el transcurso de la misma desaparecieron los motivos que dieron origen a la presente solicitud, siendo innecesario que se imponga sanción alguna.

En consecuencia, se revocará la providencia del 14 de junio de 2019 proferida por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena y, en su lugar, se declarará la carencia de objeto.

4.8. - Conclusión

¹⁰ Ver nota al pie No. 5.

¹¹ Ver folio 51



13-001-33-33-013-2019-00106-01

Por todo lo expuesto, la Sala concluye que, la respuesta al problema jurídico planteado es positiva toda vez que, la entidad, si bien no ejecutó la orden dada por el Juez en la sentencia de tutela, dentro del plazo establecido para ello, procedió a cumplir con lo decidido por el Juez laboral frente al reconocimiento y pago de la pensión de vejez, lo que constituía la finalidad principal del accionante.

V. DECISIÓN

Por lo expuesto, el TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR, el auto de 14 de Junio de 2019, proferido por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena; por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ABSTENERSE de dar aplicación al artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, y en su lugar, **DECLARAR** la carencia actual de objeto por hecho superado, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de Origen, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Magistrado



Handwritten text or scribbles in the center of the page, appearing as a cluster of small, dark marks.

