



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
SALA CUARTA DE ORALIDAD
MAGISTRADO PONENTE: GONZALO J. ZAMBRANO VELANDIA**

Medellín, veinticuatro (24) de junio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA
DEMANDANTE: ÁLVARO DE JESÚS CANO HERNÁNDEZ
DEMANDADO: AFP COLFONDOS, MUNICIPIO DE ARMENIA
ANTIOQUIA Y OTROS
RADICADO: 05 001 33 31 016 2020 00092 02
INSTANCIA: SEGUNDA
PROVIDENCIA: AUTO INTERLOCUTORIO No. 36
ASUNTO: RESUELVE CONSULTA

TEMA: MODIFICA SANCIÓN

En virtud de lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1.991, procedela Sala Cuarta de Oralidad a revisar, en grado jurisdiccional de consulta, la providencia del cinco (05) de junio de dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante la cual resolvió sancionar con multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes al Representante Legal del Municipio de Armenia Antioquia, Dr. Guillermo León Molina Mesa, por el incumplimiento del fallo de tutela proferido el día veintisiete (27) de abril de dos mil veinte (2020) por la misma Agencia Jurisdiccional.

ANTECEDENTES

1. Mediante fallo proferido el día veintisiete (27) de abril de dos mil veinte (2020), el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo Oral del Circuito de Medellín tuteló los derechos fundamentales invocados como vulnerados por el señor Álvaro de Jesús Cano Hernández y, en consecuencia, el *a quo* ordenó a Colfondos gestionar ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el reconocimiento de la garantía de pensión mínima de vejez al actor, sin que se pudiera justificar para no dar cumplimiento a ello en la omisión del Municipio de Armenia (Ant.) de reconocer el bono pensional, además dispuso que cuando el Ministerio de Hacienda se pronunciara sobre la prestación solicitada y de ser favorable, debía Colfondos proceder al pago de la respectiva mesada y en caso desfavorable debía adoptar las determinaciones a las que hubiera lugar.

Igualmente, se ordenó al Municipio de Armenia – Antioquia realizara la emisión y pago del Bono pensional del accionante y una vez resuelto, acreditara el valor del bono ante la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con su respectiva marcación de redimido.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA
Demandante: ÁLVARO DE JESÚS CANO HERNÁNDEZ
Demandado: AFP COLFONDOS Y OTROS
Radicado: 05 001 33 31 016 2020 00092 02
Instancia: SEGUNDA
Asunto: RESUELVE CONSULTA

Finalmente, dispuso el *a quo* que una vez reciba la solicitud de reconocimiento de la garantía de pensión mínima de vejez por parte de Colfondos, el Ministerio de Hacienda – Oficina de Bonos Pensionales, debía resolverla en el término de veinte (20) días.

2. Mediante escrito allegado mediante correo electrónico al Juzgado Deciséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín el día diecinueve (19) de mayo de 2020, el accionante promovió incidente de desacato en contra de las entidades accionadas, manifestando que habían omitido el cumplimiento de la orden proferida en la sentencia de tutela de primera instancia, pues advirtió que no ha recibido razón alguna sobre su trámite por parte del Municipio de Armenia y de Colfondos, última entidad que afirma le requirió nuevamente documentación argumentando que debía ser actualizada.

3. A través de auto fechado del veinte (20) de mayo de dos mil veinte (2020) el Juzgado Deciséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín requirió, previa apertura del incidente de desacato a los representantes legales de las entidades accionadas **AFP COLFONDOS, MINISTERIO DE HACIENDA - OFICINA DE BONOS PENSIONALES y al MUNICIPIO DE ARMENIA (Ant.)**, para que de **manera inmediata** procedieran a dar cumplimiento a la sentencia so pena de las sanciones previstas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

En vista de dicho requerimiento la AFP Colfondos manifestó que para darle cumplimiento al fallo de tutela le había solicitado al actor que radicara formalmente la solicitud de garantía de pensión mínima, sin que el señor Cano Hernández hubiese cumplido con ello, encontrándose imposibilitado para remitir dicho trámite a la oficina de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito público.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público por su parte manifestó que el sistema interactivo de la Oficina de Bonos Pensionales se encuentra a disposición de todas las administradoras de pensiones y todos los emisores y cuotapartistas de bonos pensionales diferentes a la Nación, para que adelanten las gestiones necesarias para la liquidación, emisión, redención y expedición de los mismos o las solicitudes de garantía de pensión mínima, sin embargo, en el caso del señor Álvaro de Jesús Cano Hernández no se ha cumplido con los requisitos dispuestos por parte de Colfondos o el Municipio de Armenia.

Finalmente, el Municipio de Armenia Antioquia argumentó que la emisión del bono pensional se encontraba en etapa de verificación para proceder con su desembolso y que encontrándose dentro del término de ley la respuesta sería otorgada a más tardar el día treinta (30) de junio de 2020.

4. Posteriormente, el Juzgado Deciséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín a través de auto del veintisiete (27) de mayo de dos mil veinte (2020) dio apertura al incidente de desacato en contra de los señores LINA MARGARITA LENGUA CABALLERO, ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA y GUILLERMO LEÓN MOLINA MESA, representantes legales de las entidades accionadas, concediéndoles un término de tres (3) días para que se pronunciaran al respecto.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA
Demandante: ÁLVARO DE JESÚS CANO HERNÁNDEZ
Demandado: AFP COLFONDOS Y OTROS
Radicado: 05 001 33 31 016 2020 00092 02
Instancia: SEGUNDA
Asunto: RESUELVE CONSULTA

Manifestando frente a dicho requerimiento el Ministerio de Hacienda – Oficina de Bonos Pensionales que mientras no se eleve solicitud de reconocimiento de la garantía de pensión mínima a favor del accionante, la Oficina de Bonos Pensionales se encuentra imposibilitada para cumplir, pues no puede decidir una solicitud inexistente.

Agrega que pese a que la AFP Colfondos realizó la solicitud, la misma fue rechazada principalmente porque el bono pensional del actor no se ha emitido y pagado, afirmando igualmente Colfondos que en vista de dicho rechazo, está en la imposibilidad material de cumplir con la orden de tutela, pues sin la favorabilidad de la Oficina de Bonos Pensionales no puede proceder con reconocimiento pensional alguno.

5. Mediante providencia del cinco (05) de junio de dos mil veinte (2020), el Juzgado de Conocimiento profirió decisión de fondo resolviendo sancionar con multa de dos (02) salarios mínimos legales mensuales vigentes al Representante Legal del Municipio de Armenia Antioquia Dr Guillermo León Molina Mesa, por el incumplimiento del fallo de tutela proferido por el mismo Despacho el día veintisiete (27) de abril de dos mil veinte (2020).

6. Se advierte que una vez recibido por este Despacho el expediente digital para surtir el grado jurisdiccional de consulta se encontró que en el Sistema de revisión de procesos de la rama judicial aparecía que el día cuatro (04) de mayo se había radicado ante este Despacho la impugnación de la sentencia de tutela en el caso de la referencia, sin embargo, dicho expediente no fue efectivamente remitido o entregado al Despacho del suscrito Magistrado en la fecha indicada, por lo que como se dejó constancia en dicho sistema el mismo sólo fue entregado hasta el día dieciocho (18) de junio de la presente anualidad, procediendo a proferir sentencia en segunda instancia el día veintitrés (23) de junio de 2020 y en la cual se dispuso revocar parcialmente la providencia del veintisiete (27) de abril de dos mil veinte (2020) emitida por el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, es decir, revocar los ordinales segundo y cuarto de la providencia, los cuales contenían órdenes dirigidas a la AFP Colfondos y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pues se encontró según la situación analizada, que estas entidades no vulneraron derecho constitucional fundamental alguno del actor, debido a que el señor Cano Hernández no demostró haber realizado solicitud formal ante esa Administradora de Fondo de Pensiones de la garantía de pensión mínima, por lo que no podía exigirse un actuar determinado a dichas entidades..

Por otro lado, la providencia confirmó la orden proferida al Municipio de Armenia (Ant.) en tanto, dicha entidad no expresó inconformidad alguna respecto de lo resuelto en el fallo de primer grado.

En consecuencia, se indica que la providencia dictada en segunda instancia claramente debe tenerse en cuenta a la hora de decidir el grado jurisdiccional de consulta dentro del incidente de desacato de la referencia, ello velando por el debido proceso de las entidades involucradas y de los demás sujetos procesales intervinientes.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA
Demandante: ÁLVARO DE JESÚS CANO HERNÁNDEZ
Demandado: AFP COLFONDOS Y OTROS
Radicado: 05 001 33 31 016 2020 00092 02
Instancia: SEGUNDA
Asunto: RESUELVE CONSULTA

CONSIDERACIONES DE LA SALA

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 y 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 *ejusdem* 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.

En diferentes fallos de Tutela, la H. Corte Constitucional al referirse a la facultad del Juez para sancionar por desacato, consagrada en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, ha precisado que el objeto principal del trámite incidental no es la aplicación de la sanción, sino persuadir al responsable del cumplimiento de las órdenes proferidas para la protección de los derechos constitucionales fundamentales. Señaló el órgano de cierre de la Jurisdicción Constitucional:

El objeto del incidente de desacato, de acuerdo a la jurisprudencia de esta Corporación, 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, la finalidad del mencionado incidente no es la imposición de una sanción en sí misma sino una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia¹.

Así entonces, la jurisprudencia constitucional² ha precisado que la imposición o no de una sanción en el curso del incidente de desacato puede llevar a que el accionado se persuada del cumplimiento de la orden de tutela. En tal sentido, en caso de que se empiece a tramitar un incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha

¹Sentencia T-421 de 2003.

²Sentencia T-421 de 2003.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA
Demandante: ÁLVARO DE JESÚS CANO HERNÁNDEZ
Demandado: AFP COLFONDOS Y OTROS
Radicado: 05 001 33 31 016 2020 00092 02
Instancia: SEGUNDA
Asunto: RESUELVE CONSULTA

desatendido lo ordenado por el juez de tutela, quiera evitar la sanción, deberá acatar la sentencia. De igual forma, en el supuesto en que se haya adelantado todo el procedimiento y decidido sancionar al responsable, éste podrá evitar que se imponga la multa o el arresto cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del actor.

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.), en la medida en que 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 constitucional³.

Por su parte, esta Corporación ha establecido que la consulta es un grado de jurisdicción que procede sin necesidad de solicitud por ninguna de las partes comprometidas en el proceso y, en ese sentido, es un mecanismo automático que lleva al juez de nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada por el inferior, generalmente con base en motivos de interés público o con el objeto de proteger a la parte más débil en la relación jurídica de que se trata. En el caso de la consulta del incidente de desacato, la situación de debilidad radica en cabeza de la persona a quien se le impone la sanción de multa o privación de la libertad por el incumplimiento de la orden de tutela. Al tener como finalidad establecer la legalidad del auto consultado, su estudio se debe limitar a esta providencia. Por tanto, en el caso de la consulta del incidente no se extiende al estudio de la legalidad de la providencia de tutela en la cual se dio la orden que se alega como incumplida^{4, 5}.

En este orden de ideas, el incidente de desacato creado para las acciones de tutela es establecido por el legislador para garantizar la tutela judicial efectiva, es decir, que los ciudadanos no sólo tengan el derecho al acceso a la administración de justicia, consagrado en el artículo 229 de la Constitución Política, sino que sus decisiones trasciendan de lo meramente formal a lo material, a través de los mecanismos que se crean para el cabal cumplimiento de las órdenes judiciales.

Ahora bien, el Decreto 2591 de 1991 establece que una vez adelantado el trámite incidental, si la entidad responsable de la vulneración de los derechos constitucionales fundamentales no da cumplimiento a las órdenes judiciales, el Juez deberá imponer la sanción correspondiente. No obstante, ha advertido la Jurisprudencia Constitucional que dicha sanción no se deriva de una responsabilidad objetiva, es decir comprobada la omisión automáticamente procede la sanción, sino que debe encontrarse probada la llamada responsabilidad subjetiva, esto es debe acreditarse la negligencia en el desconocimiento de lo resuelto por el Juez de Tutela. Veamos:

10.4. Puesto que se trata de un procedimiento disciplinario, el incidente de desacato está cobijado por las garantías que el derecho sancionador prodiga al disciplinado, entre ellas la necesidad que se demuestra la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo de tutela. Por ende, para declarar el desacato de la autoridad responsable no basta con que se compruebe la omisión, sino que esta debe ser

³ Sentencia T-171 de 2009.

⁴ Sentencia T-421 de 2003.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-652 del treinta (30) de agosto de dos mil diez (2010). Magistrado Ponente Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA
Demandante: ÁLVARO DE JESÚS CANO HERNÁNDEZ
Demandado: AFP COLFONDOS Y OTROS
Radicado: 05 001 33 31 016 2020 00092 02
Instancia: SEGUNDA
Asunto: RESUELVE CONSULTA

atribuible al sancionado. Sobre el particular, la jurisprudencia ha insistido en que “... el juez de tutela al tramitar el respectivo incidente tiene el deber constitucional de indagar por la presencia de elementos que van dirigidos a demostrar la responsabilidad subjetiva de quien incurre en desacato, por tanto dentro del proceso debe aparecer probada la negligencia de la persona que desconoció el referido fallo, lo cual conlleva a que no pueda presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento. De acuerdo con ello, el juzgador tiene la obligación de determinar a partir de la verificación de la existencia de responsabilidad subjetiva del accionado cuál debe ser la sanción adecuada – proporcionada y razonable – a los hechos.(...) En este punto cabe recordar que, la mera adecuación de la conducta del accionado con base en la simple y elemental relación de causalidad material conlleva a la utilización del concepto de responsabilidad objetiva, la cual está prohibida por la Constitución y la Ley en materia sancionatoria. Esto quiere decir que entre el comportamiento del demandado y el resultado siempre debe mediar un nexo causal sustentado en la culpa o el dolo.”

La exigencia de responsabilidad subjetiva para la declaratoria del desacato significa, del mismo modo, que el juez de tutela deberá abstenerse de imponer la sanción cuando se demuestre que la obligación derivada de la orden de tutela no ha sido determinada o que a la autoridad responsable no se le ha dado la oportunidad de cumplirla, a pesar de actuar de buena fe.

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.⁶

Es importante advertir que, una vez impuesta la sanción por incumplimiento a la sentencia de tutela que acceda a la protección de derechos fundamentales, se activa el Grado Jurisdiccional de la Consulta, sin necesidad de solicitud de parte, que lleva al Juez del nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada. La finalidad de este mecanismo de revisión está prevista para proteger los derechos del incidentado, al encontrarse en un estado de indefensión, debido a la falta de recursos procedentes frente al auto que define la sanción.

Así mismo, el grado jurisdiccional de consulta en materia de desacato de acciones de tutela tiene como fin verificar el respeto al derecho fundamental del debido proceso que tiene cada parte en la contienda judicial, si se tiene en cuenta que la decisión que finalmente se revisa se toma en ejercicio de uno de los poderes disciplinarios que tiene un Juez. Así lo ha advertido la Corte Constitucional al considerar:

⁶Corte Constitucional. Sentencia T-123 del veintidós (22) de febrero de dos mil diez (2010). Magistrado Ponente Dr. Luís Ernesto Vargas Silva.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA
Demandante: ÁLVARO DE JESÚS CANO HERNÁNDEZ
Demandado: AFP COLFONDOS Y OTROS
Radicado: 05 001 33 31 016 2020 00092 02
Instancia: SEGUNDA
Asunto: RESUELVE CONSULTA

De otra parte, la jurisprudencia constitucional ha sido reiterada en señalar que la observancia del debido proceso es perentoria durante el trámite incidental⁷, y que de allí se desprende una serie de criterios de ineludible acatamiento, entre los cuales pueden mencionarse:

. El juez, sin desconocer que el incidente de desacato debe tramitarse, al igual que la tutela, de manera expedita, no puede descuidar la garantía del derecho al debido proceso y el derecho de defensa.

. La iniciación del incidente debe comunicarse al incumplido, a quien debe darse una oportunidad para que informe la razón por la cual no ha dado cumplimiento a la orden y presente argumentos en su defensa.

Es preciso decir que el responsable podrá alegar dificultad grave para cumplir la orden, pero sólo en el evento en que ella sea absolutamente de imposible cumplimiento⁸, lo cual debe demostrar por cualquier medio probatorio; así mismo, debe practicar las pruebas que se le soliciten y las que considere conducentes son indispensables para adoptar la decisión; notificar la decisión; y, en caso de que haya lugar a ello, remitir el expediente en consulta ante el superior.⁹

De lo anterior se desprende la obligación que tiene el Juez Constitucional de acatar el debido proceso dentro del trámite incidental, así como también el derecho de defensa, por lo cual debe darse la oportunidad al incidentado para que informe las razones de su incumplimiento, y una vez el A Quo haya considerado procedente la imposición de determinada sanción, se activa el grado jurisdiccional de consulta con el fin de establecer la legalidad de la medida impartida.

ANÁLISIS DEL CASO OBJETO DE ESTUDIO

Los siguientes aspectos que se tratarán en esta providencia, conducen a la Sala a **confirma parcialmente** la sanción impuesta en el auto objeto del grado jurisdiccional de consulta.

Analizado el asunto materia de consulta, advierte la Sala que la situación fáctica que motivó la solicitud de adelantar la actuación de desacato se traduce en el incumplimiento de un fallo emanado del Juzgado Dieciséis (16) Administrativo Oral del Circuito de Medellín el día veintisiete (27) de abril de dos mil veinte (2020), mediante el cual se tutelaron los derechos fundamentales invocados como vulnerados por el señor Álvaro de Jesús Cano Hernández y, en consecuencia, el quo ordenó a Colfondos gestionar ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el reconocimiento de la garantía de pensión mínima de vejez al actor, sin que se pudiera justificar para no dar cumplimiento a ello en la omisión del Municipio de Armenia de reconocer el bono pensional, además dispuso que cuando el Ministerio de Hacienda se pronunciara sobre la prestación solicitada y de ser favorable, dispuso que Colfondos

⁷ Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-572 del 29 de octubre de 1996 (M.P. Antonio Barrera Carbonell) y T-766 de 1998, ya citada.

⁸ Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-635 del 15 de julio de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) y T-086 de 2003, ya citada.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-1234 del diez (10) de diciembre de (2008). Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA
Demandante: ÁLVARO DE JESÚS CANO HERNÁNDEZ
Demandado: AFP COLFONDOS Y OTROS
Radicado: 05 001 33 31 016 2020 00092 02
Instancia: SEGUNDA
Asunto: RESUELVE CONSULTA

debería proceder al pago de la respectiva mesada y en caso desfavorable debía adoptar las determinaciones a las que hubiera lugar.

Igualmente, se ordenó al Municipio de Armenia que realizara la emisión y pago del Bono pensional del accionante y una vez resuelto esto acredite el valor del bono ante la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con su respectiva marcación de redimido.

Y finalmente, dispuso el *a quo* frente al Ministerio de Hacienda – Oficina de Bonos Pensionales que dicho ente ministerial una vez reciba la solicitud de reconocimiento de la garantía de pensión mínima de vejez que el allegue Colfondos respecto del accionante, debía resolverla en el término de veinte (20) días.

Providencia que como ya se expuso se revocó parcialmente por esta Corporación mediante providencia del veintitrés (23) de junio de la presente anualidad, en lo que respecta a las órdenes dirigidas a la Administradora del Fondo de Pensiones Colfondos y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pues no se encontró que vulneraran los derechos fundamentales invocados, pues como lo argumentó la AFP en el escrito de impugnación y como pudo verificarse de la documentación obrante en el expediente digital, no se allegó prueba alguna de que el actor hubiese elevado solicitud formal de la prestación económica de garantía de pensión mínima, lo cual hacía totalmente imposible cumplir con las órdenes del fallo de primera instancia.

Y por el contrario se confirmó la providencia con respecto al ente municipal accionado, pues el mismo no mostró inconformidad con lo dispuesto en primera instancia, y menos aún demostró haber brindado respuesta alguna al actor sobre su petición de emisión de bono pensional.

La Corte Constitucional, al referirse a la facultad del juez para sancionar por desacato a quien incumple un fallo de tutela, contenida en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, precisó lo siguiente¹⁰:

Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora.

“[...] El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia” (subrayas ajenas al texto).

“Del texto subrayado se puede deducir que la finalidad del incidente de desacato no es la imposición de la sanción en sí misma, sino la sanción como una de las formas de búsqueda del cumplimiento de la sentencia. Al ser así, el accionante que inicia el incidente de desacato se ve afectado con los resultados del incidente puesto que éste es un medio para que se cumpla el fallo que lo favoreció.

“Segundo, la imposición o no de una sanción dentro del incidente puede implicar que el accionado se persuada o no del cumplimiento de una sentencia. En efecto, en caso de que se inicie el incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desacatado lo ordenado por el juez de tutela, quiera evitar la sanción, deberá acatar la sentencia.

¹⁰ Esta posición fue reiterada por la Sala en auto de 27 de abril de 2006, M.P. Doctor Héctor J. Romero Díaz.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA
Demandante: ÁLVARO DE JESÚS CANO HERNÁNDEZ
Demandado: AFP COLFONDOS Y OTROS
Radicado: 05 001 33 31 016 2020 00092 02
Instancia: SEGUNDA
Asunto: RESUELVE CONSULTA

“En caso de que se haya adelantado todo el trámite y resuelto sancionar por desacato, para que la sanción no se haga efectiva, el renuente a cumplir podrá evitar ser sancionado acatando. Al contrario, si el accionado no acepta la existencia de desacato y el juez, por incorrecta apreciación fáctica, determina que éste no existió, se desdibujará uno de los medios de persuasión con el que contaba el accionado para que se respetara su derecho fundamental. Al tener un carácter persuasivo, el incidente de desacato sí puede influir en la efectiva protección de los derechos fundamentales del accionante y en esa medida existiría legitimación para pedir la garantía del debido proceso a través de tutela.” (Negrilla intencional de la Sala - Sentencia T-421 de 23 de mayo de 2003, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

En el caso objeto de estudio, dentro del incidente de desacato tramitado por el *a quo*, así como dentro del término legal establecido para resolver el grado jurisdiccional de consulta la entidad accionada Municipio de Armenia no aportó prueba alguna del cumplimiento de la orden proferidas en la Sentencia del veintisiete (27) de abril de dos mil veinte (2020).

De esta manera, es claro para la Sala, que el Municipio de Armenia. continúa vulnerando los derechos constitucionales fundamentales del accionante, en tanto, la orden de tutela continúa huérfana de cumplimiento.

Ahora bien, en lo que respecta a la sanción impuesta, es pertinente recordar que el desacato es una cuestión accesoria a la acción de tutela, de origen legal, y para que se pueda predicar que el obligado mediante un fallo de tutela se encuentra en desacato, es necesario que se presente una responsabilidad de tipo subjetivo, es decir que, no es posible radicar un juicio de responsabilidad sólo por la mora en el cumplimiento por cuanto se requiere concomitantemente la acreditación del elemento subjetivo de dolo o culpa, así mismo, serán estos elementos los que permiten graduar la sanción cuando haya lugar a la imposición de la misma, siendo que, para el caso concreto, considera la Sala que resulta excesivo imponer sanción de multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigente, por lo que será reducida la sanción de multa a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, en atención a la entidad y naturaleza del incumplimiento glosado.

Conforme a lo anterior, se confirmará parcialmente la decisión tomada por el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo del Circuito de Medellín, proferida el día cinco (05) de junio de dos mil veinte (2020), por el incumplimiento al fallo de tutela del veintisiete (27) de abril de dos mil veinte (2020).

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA CUARTA DE ORALIDAD,**

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR PARCIALMENTE la decisión consultada.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA – DESACATO – CONSULTA
Demandante: ÁLVARO DE JESÚS CANO HERNÁNDEZ
Demandado: AFP COLFONDOS Y OTROS
Radicado: 05 001 33 31 016 2020 00092 02
Instancia: SEGUNDA
Asunto: RESUELVE CONSULTA

SEGUNDO: **MODIFÍQUESE** el ordinal tercero de la decisión consultada, en lo que respecta a la sanción impuesta, por lo que se reduce la sanción únicamente a la multa de UN (1) SALARIO MÍNIMO LEGAL MENSUAL VIGENTE impuesta al Representante Legal del MUNICIPIO DE ARMENIA (Ant.) Dr. **Guillermo León Molina Mesa**.

TERCERO: En firme esta decisión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



Firma escaneada conforme Decreto 491/20

GONZALO J. ZAMBRANO VELANDIA
MAGISTRADO

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY

__25 DE JUNIO DE 2020__
FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR



SECRETARÍA GENERAL