



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL**  
**CIRCUITO DE SINCELEJO – SUCRE**

Correo electrónico: [adm09sinc@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:adm09sinc@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Doce (12) de mayo dos mil veintiuno (2021)

**INCIDENTE DE DESACATO**

Acción: Tutela

RADICACIÓN: 70-001-33-33-003-**2020-00028**-00

ACCIONANTE: MARTHA PATRICIA ROMERO MARTINEZ

ACCIONADO: COLPENSIONES

*Asunto: Decisión de fondo – No impone sanción*

Procede el Juzgado a resolver el Incidente de Desacato, por incumplimiento del fallo proferido el 24 de febrero de 2020.

**1. ANTECEDENTES**

**1.1 Hechos:** La señora MARTHA PATRICIA ROMERO MARTINEZ quien actúa en nombre propio, promueve incidente de desacato en contra de COLPENSIONES.

En sentencia de fecha 24 de febrero de 2020, este Despacho ordenó tutelar los derechos fundamentales de petición, a la salud y a la seguridad social de la accionante.

El accionante manifiesta que no se ha cumplido con la orden emitida en la sentencia de tutela.

**1.2 Fallo incumplido:** En la providencia de primera instancia que resolvió la acción de tutela que origina el presente incidente, se ordenó:

PRIMERO: TUTÉLESE los derechos fundamentales de petición, a la salud y a la seguridad social de la señora MARTHA PATRICIA ROMERO MARTINEZ, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, ORDÉNESE al representante legal de COLPENSIONES, resolver de manera clara, concreta y completa, las peticiones elevadas por la señora MARTHA PATRICIA ROMERO MARTINEZ de fechas 21 de marzo de 2019 y 14 de junio de 2019, ambas relacionadas con la desvinculación de la actora en la nómina de pensionados de Colpensiones, solicitando además la primera, el reconocimiento de los periodos de cotización en salud que se encuentran en mora y la segunda, poniendo de presente un posible caso de homonimia, en la identificación de la persona beneficiaria de la pensión de sobrevivientes de la extinta Blanca Priscila Martínez de Romero, con numero de afiliación 01-0953216, en los términos expuestos en la parte considerativa de esta sentencia, dentro de los tres (03) días siguientes a la notificación de este proveído.

La decisión fue notificada, quedando debidamente ejecutoriada.

### **1.3. Actuación procesal:**

Presentación: 30 de septiembre de 2020.

Requerimiento previo: 02 de octubre de 2020

Apertura formal: 25 de enero de 2021

Pruebas 25 de marzo de 2021

**1.4 Pronunciamiento de Colpensiones:** Se pronunció en la oportunidad procesal dada en el trámite previo a la admisión del presente incidente, el día 05 de octubre de 2020, manifestando que *"una vez validado el sistema de información de la entidad, se corroboró que esta Administradora de Presiones a través de la Dirección de Nomina de Pensionados dio respuesta de fondo de lo cual cuenta oficio del 26 de febrero de 2020 bajo radicado BZ 2020\_2598391 en donde se informa a la accionante acerca las gestiones llevadas a cabo ya que se manifiesta que, en la nómina de marzo de 2020 pagadera en abril de la misma anualidad, previa verificación del expediente pensional se realizó la demarcación de la prestación asignada (desvinculación como pensionada).*

*En virtud a lo anterior es necesario que la ciudadana se acerque a la EPS correspondiente y adelante los trámites pertinentes con el fin de subsanar las inconsistencias en salud lo cual ya es competencia de la misma".*

En memorial de fecha 03 de noviembre de 2020, recibido en este Despacho el 04 de noviembre de 2020, informó que *"dio atención a requerimiento adiado en auto de 02 octubre de 2020. Se allega*

*adición con soporte de estado trámite informado a la accionante, **MARTHA PATRICIA ROMERO MARTINEZ**, mediante oficio de 30 de octubre de 2020 con radicado 2020\_10188164, con lo siguiente:*

*"Reciba un cordial saludo de la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES. Como resultado de la solicitud objeto de la acción de tutela impetrada ante esta administradora, respetuosa de las órdenes judiciales impartidas, es preciso indicar que esta entidad se encuentra adelantando una minuciosa verificación de los expedientes administrativos, para identificar la inconsistencia, y validando los números de afiliación que datan desde el Instituto de Seguro Sociales, de manera que se logre establecer el número de afiliación correcto, y así establecer la identificación correcta y proceder a efectuar la demarcación del sistema en condición de pensionada en aras de salvaguardar los recursos públicos y los derechos que le asisten a la señora **MARTHA ROMERO** ya identificada."*

Con memoriales allegados los días 19 y 23 de abril de 2021, informó que dio cumplimiento a la sentencia de tutela. Adjunta Oficio BZ 2021-1018428 de marzo 03 de 2021, Oficio de fecha 03 de febrero de 2020 con fecha de entrega de 03 de marzo de 2020, entregado mediante guía MT665124093CO.

La respuesta dirigida por Colpensiones a la actora, le informa:

*"(...) Esta dirección se permite informar que, en la nómina de marzo de 2020 pagadera en abril de la misma anualidad, previa verificación del expediente pensional se realizó la desmarcación de la prestación asignada (desvinculación como pensionada).(...)"*

*Así mismo, validad la página de bonos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público NO registra ningún tipo de prestación por parte de ésta Administradora a nombre de la accionante, señora MARTHA PATRICIA ROMERO MARTINEZ, identificada con C.C No. 64542837.*

*Así frente a la modificación de datos de documento, dicha novedad fue aplicada de forma exitosa el 03 de marzo de 2021 reflejada en el periodo de nómina 2021-03.*

*Que frente a que se realicen cotizaciones a salud, es pertinente indicarle que la misma no procede por cuanto la entidad realiza dichos aportes a los respectivos pensionados, la cual NO aplica al caso, por lo que le corresponde adelantar los trámites pertinentes ante su EPS y poder subsanar dichas inconsistencias.*

Adjunta información de envío de correspondencia de fecha 16 de abril de 2021, y guía N° MT684170685CO, además de comprobante de recibido por parte de la señora Alejandra Guzmán de fecha 21 de abril de 2021.

## 2. CONSIDERACIONES

**2.1. Problema jurídico:** Consiste en determinar si se encuentran reunidos los elementos necesarios para sancionar por desacato al REPRESENTANTE LEGAL DE COLPENSIONES señor JUAN MIGUEL VILLA LORA o quien haga sus veces, por haber incumplido la orden impartida por esta judicatura mediante sentencia de tutela de fecha 24 de febrero de 2020.

**2.2. Generalidades del incidente de desacato por fallo de tutela:** El incidente de desacato tiene su fundamento legal en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, el cual establece que:

“Artículo 52. 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”.

En cuanto a la interpretación del incidente de desacato, la H. Corte Constitucional en sentencia de unificación SU 034 de 2018, se pronunció en los siguientes términos:

*“(...) (iv) La jurisprudencia constitucional en relación con el incidente de desacato como mecanismo de carácter judicial para hacer cumplir los fallos de tutela.*

*A partir de la creación de la acción de tutela por parte del Constituyente de 1991, el Decreto 2591 del mismo año reglamentó este mecanismo judicial para salvaguardar las garantías constitucionales de las personas, dotándolo de singulares atributos para lograr su efectiva implementación, habida cuenta de que “[l]a protección de los derechos fundamentales a través de la acción de tutela resultaría inocua, si no existieran mecanismos ágiles y oportunos, que conlleven la utilización de instrumentos de coacción para obligar a la autoridad pública o al particular que los ha vulnerado o amenazado desconocerlos, a hacer cesar la acción o la omisión que constituye la transgresión o afectación de aquéllos, en obediencia de las órdenes impartidas en los fallos proferidos por el juez de tutela.”*

*Con este enfoque, en el artículo 24 del mencionado Decreto Estatutario el legislador dispuso que "el fallo que conceda la tutela tendrá por objeto garantizar al agraviado el pleno goce de su derecho, y volver al estado anterior a la violación, cuando fuere posible". Según esto, al cabo del trámite preferente y sumario que sigue la demanda de amparo constitucional, corresponde al juez competente emitir un fallo en el que (i) identifique al peticionario y al sujeto de quien provenga la amenaza o vulneración; (ii) determine el derecho tutelado, (iii) imparta una orden y defina con precisión la conducta a cumplir con el fin de hacer efectivo el amparo, y (iv) fije un plazo perentorio para el cumplimiento de lo resuelto.*

*En el capítulo V del mismo decreto, dedicado a las Sanciones, se previó la figura del desacato como una infracción relacionada con el desobedecimiento a una providencia judicial dictada con ocasión de una acción de tutela (...).*

*Al momento de llevar a cabo el control abstracto de constitucionalidad sobre este precepto, este Tribunal se refirió a la situación jurídica allí regulada y advirtió que se trataba de un trámite incidental especial –al cual no le resultaban aplicables las disposiciones adjetivas civiles sobre apelación de autos–, en el cual el grado jurisdiccional de consulta no se equiparaba a un medio de impugnación, sino que estaba encaminado a la verificación por parte del superior funcional del funcionario de conocimiento que, en caso de haberse impuesto sanciones, las mismas estuvieran correctamente impuestas.*

*En la misma oportunidad, la Corte sostuvo que "[l]a facultad del juez de imponer la sanción por el incumplimiento de tal orden [dictada dentro del trámite de la acción de tutela], debe entenderse inmersa dentro del contexto de sus poderes disciplinarios, asimilables a los que le concede al juez civil el numeral 2o. del artículo 39 del Código de Procedimiento Civil"; poderes correccionales justificados por el deber del juez de dirigir el desarrollo del proceso y por razones de interés público que van más allá del conflicto entre las partes. Concluyó, así, que "los poderes disciplinarios del juez, revisten un carácter correccional o punitivo, asimilable a la sanción de tipo penal", según una interpretación armónica de los artículos 27 y 53 del mismo Decreto 2591 de 1991, al tenor del cual el incumplimiento al fallo de tutela podría llegar a tipificarse como el delito de fraude a resolución judicial, independientemente de la responsabilidad derivada del desacato.*

*Pues bien: cuando el sujeto o autoridad responsable del agravio no da cumplimiento a lo resuelto dentro del término estipulado, el juez que obró como autoridad de primera instancia está llamado a hacer acatar la orden con el fin de garantizar la efectividad del derecho protegido, para lo cual puede, además de adoptar las medidas para propiciar el cumplimiento –conforme a lo previsto*

*en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991–, tramitar el incidente de desacato contra el obligado que se muestre renuente a la observancia del fallo, tal como, desde muy temprano, lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional:*

*"El sistema jurídico tiene prevista una oportunidad y una vía procesal específica para obtener que los fallos de tutela se cumplan y para provocar que, en caso de no ser obedecidos, se apliquen sanciones a los responsables, las que pueden ser pecuniarias o privativas de la libertad, según lo contemplan los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991. El incidente respectivo, al que se ha referido esta Corporación en varios fallos, tiene lugar precisamente sobre la base de que alguien alegue ante el juez competente que lo ordenado por la autoridad judicial con miras al amparo de los derechos fundamentales no se ha ejecutado, o se ha ejecutado de manera incompleta o tergiversando la decisión del fallador."*

*La tarea del juez que instruye un incidente de desacato consiste, entonces, en examinar si la orden proferida para la protección de un derecho fundamental fue cumplida, o no, por su destinatario, en la forma prevista en la respectiva decisión judicial. Esto excluye que en el trámite del desacato puedan hacerse valoraciones o juicios que hayan sido objeto de debate en el respectivo proceso de tutela, pues ello implicaría reabrir una controversia que ya ha concluido, en detrimento de la seguridad jurídica y el principio de cosa juzgada.*

*En este orden de ideas, la autoridad que adelanta el incidente de desacato se debe limitar a verificar los siguientes aspectos: (i) a quién se dirigió la orden, (ii) en qué término debía ejecutarse, (iii) el alcance de la misma, (iv) si efectivamente existió incumplimiento parcial o integral de la orden dictada en la sentencia, y de ser el caso (v) cuáles fueron las razones por las que el accionado no obedeció lo ordenado dentro del proceso.  
(...)*

*Por otra parte, en el proceso de verificación que adelanta el juez del desacato, es menester analizar, conforme al principio constitucional de buena fe, si el conminado a cumplir la orden se encuentra inmerso en una circunstancia excepcional de fuerza mayor, caso fortuito o imposibilidad absoluta jurídica o fáctica para conducir su proceder según lo dispuesto en el fallo de tutela. Bajo esa óptica, no habría lugar a imponer una sanción por desacato en los casos en que (i) la orden de tutela no ha sido precisa, porque no se determinó quién debía cumplirla o porque su contenido es difuso, y/o (ii) el obligado ha adoptado alguna conducta positiva tendiente a cumplir la orden de buena fe, pero no se le ha dado la oportunidad de hacerlo.*

*En este contexto cobra vertebral importancia un juicio adecuado en torno a la responsabilidad subjetiva en cabeza del destinatario*

*de la orden de tutela, pues no basta con constatar el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso para dar por supuesta una actitud indolente por parte del mismo. Es por esto que se ha sostenido que "al ser el desacato un mecanismo de coerción que surge en virtud de las facultades disciplinaria de los jueces a partir de las cuales pueden imponer sanciones consistentes en multas o arresto, éstas tienen que seguir los principios del derecho sancionador".*

*De allí se desprende que corresponde a la autoridad competente verificar si efectivamente existe una responsabilidad subjetiva en el incumplimiento de la orden judicial –lo que, a su vez, conlleva examinar si se da un nexo causal fundado en la culpa o el dolo entre el comportamiento del demandado y el resultado– pues si no hay contumacia o negligencia comprobadas –se insiste– no puede presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento y, por lo tanto, no es procedente la sanción" (Subrayado fuera del texto original)<sup>1</sup>*

**2.3 Debido proceso en el marco del trámite incidental del desacato:** Por estar inmerso el ejercicio del poder jurisdiccional sancionatorio, la vía incidental del desacato exige una plena observancia del debido proceso. El juez constitucional debe respetar las garantías de los involucrados y determinar en estricto derecho lo relativo al cumplimiento, pues así lo ha determinado el máximo órgano constitucional:

*"La garantía del debido proceso en el marco del trámite incidental del desacato, ha sido caracterizada por vía jurisprudencial en los siguientes términos:*

*"No puede olvidarse que la observancia del debido proceso es perentoria durante el trámite incidental, lo cual presume que el juez, sin desconocer que 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. Debe (1) comunicar al incumplido sobre la iniciación del mismo y darle la oportunidad para que informe la razón por la cual no ha dado cumplimiento a la orden y presente sus argumentos de 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 cumplimiento, lo cual debe demostrar por cualquier medio probatorio; así mismo, debe (2) practicar las pruebas que se le soliciten y las que considere conducentes son indispensables para adoptar la decisión; (3) notificar la decisión; y, en caso de que haya lugar a ello, (4) remitir el expediente en consulta ante el superior."*

---

<sup>1</sup> Sala Plena de la Corte Constitucional. SU034 de 03 de mayo de 2018. Expediente T-6.017.539. MP Dr. Alberto Rojas Ríos.

*Acerca de la finalidad que persigue el incidente de desacato, la postura que de vieja data ha acogido la Sala Plena de esta Corte y que se ha mantenido es que, si bien una de las consecuencias derivadas de este trámite incidental es la imposición de sanciones por la desobediencia frente a la sentencia, su auténtico propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada; de suerte que no se persigue reprimir al renuente por el peso de la sanción en sí misma, sino que ésta debe entenderse como una forma para inducir que aquel encauce su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de reconvencción cuya objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados.*

*En consecuencia, cuando en el curso del incidente de desacato el accionado se persuade a cumplir la orden de tutela, no hay lugar a la imposición y/o aplicación de la sanción”<sup>2</sup>*

El ejercicio de las facultades jurisdiccionales en relación con la sentencia de tutela, debe orientarse en dos sentidos, primero al cumplimiento del fallo, aspecto objetivo que se promueve por la mera vulneración al término estipulado en la sentencia y segundo, la aplicación de una sanción a quien se abstiene de dar cumplimiento a la sentencia de tutela, aspecto subjetivo que requiere consideraciones sobre su conducta.

La base legal del desacato está en los artículos 52 y 27 del mencionado decreto, es decir, que en cuanto el respaldo normativo, existen puntos de conjunción y de diferencia. El desacato es a petición de parte interesada; el cumplimiento es de oficio, aunque puede ser impulsado por el Ministerio Público.

La perspectiva de sanción por responsabilidad de carácter subjetivo, conlleva especiales deberes del juez constitucional respecto del incidente de desacato y que atañen esencialmente a los derechos humanos del responsable del incumplimiento.

En virtud de lo anotado, no puede el juez constitucional que vigila el cumplimiento de su fallo, desbordar, en ejercicio de la potestad sancionatoria, el marco trazado en la providencia transcrita, por lo que pasará a analizar el plenario de la actuación.

---

<sup>2</sup> *Ibídem.*



**2.4. Caso concreto:** En el *sub lite* se encuentra acreditado que este Despacho mediante sentencia proferida el día 24 de febrero de 2020, ordenó al representante legal de COLPENSIONES, resolver de manera clara, concreta y completa, las peticiones elevadas por la señora MARTHA PATRICIA ROMERO MARTINEZ de fechas 21 de marzo de 2019 y 14 de junio de 2019.

COLPENSIONES, manifiesta haber cumplido con la orden emitida en la sentencia de tutela y solicita se cierre el trámite incidental, aportando los siguientes documentos, a través de los cuales comunica a la actora sus actuaciones, así actora:

- Oficio N° BZ 2020\_2598391 del 03 de febrero de 2020:

*"en la nómina de marzo de 2020 pagadera en abril de la misma anualidad, previa verificación del expediente pensional se realizó la demarcación de la prestación asignada (desvinculación como pensionada).*

*En virtud a lo anterior es necesario que se acerque a la EPS correspondiente y adelante los trámites pertinentes con el fin de subsanar las inconsistencias en salud".*

- Oficio N° 2020\_10188164 de 30 de octubre de 2020:

*"La entidad se encuentra adelantando una minuciosa verificación de los expedientes administrativos, para identificar la inconsistencia , y validando los números de afiliación que datan desde el Instituto de Seguro Sociales, de manera que se logre establecer el número de afiliación correcto, y así establecer la identificación correcta y proceder a efectuar la demarcación del sistema en condición de pensionada en aras de salvaguardar los recursos públicos y los derechos que le asisten a la señora **MARTHA ROMERO** ya identificada".*

- Oficio BZ 2021-1018428 de marzo 03 de 2021:

*"(...) Esta dirección se permite informar que, en la nómina de marzo de 2020 pagadera en abril de la misma anualidad, previa verificación del expediente pensional se realizó la desmarcación de la prestación asignada (desvinculación como pensionada).(...)"*

*Así mismo, validad la página de bonos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público NO registra ningún tipo de prestación por parte de ésta Administradora a nombre de la accionante, señora MARTHA PATRICIA ROMERO MARTINEZ, identificada con C.C No. 64542837.*

*Así frente a la modificación de datos de documento, dicha novedad fue aplicada de forma exitosa el 03 de marzo de 2021 reflejada en el periodo de nómina 2021-03.*

*Que frente a que se realicen cotizaciones a salud, es pertinente indicarle que la misma no procede por cuanto la entidad realiza dichos aportes a los respectivos pensionados, la cual NO aplica al caso, por lo que le corresponde adelantar los trámites pertinentes ante su EPS y poder subsanar dichas inconsistencias.*

Además de los documentos anteriores, se adjunta información de envío de correspondencia de fecha 16 de abril de 2021, y guía N° MT684170685CO y comprobante de recibido por parte de la señora Alejandra Guzmán de fecha 21 de abril de 2021.

Acorde con lo expuesto, el Juzgado encuentra que COLPENSIONES, cumplió a cabalidad con la orden impartida en el fallo de tutela de fecha 24 de febrero de 2020. En efecto, realizó la desmarcación de la prestación. Validó que la actora no registra ningún tipo de prestación por parte de la entidad y la novedad fue registrada exitosamente en marzo de 2021, reflejada en el periodo de nómina 2021-03. Finalmente negó la solicitud frente a las cotizaciones de salud. Todo lo anterior fue comunicado a la interesada, acompañando la constancia respectiva.

Se sigue de lo expuesto, que al resolver la situación de homonimia y pronunciarse respecto a las cotizaciones en salud, poniéndolo en conocimiento de la accionante, cumple la decisión, al tiempo que se protegen los derechos tutelados. En este punto es del caso manifestar que está a consideración de la actora ejercer los mecanismos de defensa ordinarios, en caso de no estar conforme con lo decidido por Colpensiones, situación que escapa de la competencia del Juez Constitucional. Y si bien es cierto, ello no ocurrió dentro del término perentorio establecido en el fallo de tutela, se entiende que ello obedece al número de asuntos a cargo de la entidad.

Así mismo, pudo observarse de acuerdo con las respuestas emitidas, frente a los requerimientos realizados durante el trámite del incidente, que no hubo una actitud renuente para cumplir el fallo.

**Conclusión:** El Juzgado no impondrá sanción, al haberse dado cumplimiento a la orden judicial contenida en la sentencia de

tutela emitida por este Despacho Judicial. En consecuencia, ordenará el cierre y archivo del incidente de desacato.

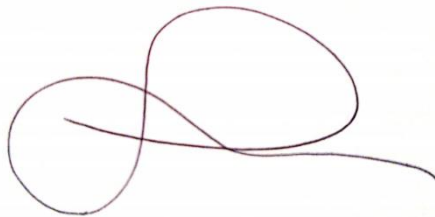
En mérito de lo expuesto, el JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, **RESUELVE:**

**PRIMERO:** No imponer sanción por desacato al fallo proferido el 24 de febrero de 2020, por las razones expuestas en la parte considerativa.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia se ordena el cierre y archivo el expediente, previas anotaciones de rigor, en los sistemas de información.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**La Juez,**



**SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA**

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
SINCELEJO-SUCRE

Por anotación en ESTADO No 026, notifico a las partes de la providencia anterior, hoy 13 de mayo de 2021, a las 8:00 a.m.

LA SECRETARIA

Firmado Por:

**SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 009 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO**

Código de verificación: **082d337c622584f7138273680b4b6be22f0fcc63a296bf34d2bc820d526d8a1c**

Documento generado en 12/05/2021 12:22:15 PM