REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTA
CARRERA 57 No. 43 – 91, PISO 4o

Bogotá D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil veintiuno (2021)

Expediente No.:	11001-33-34-006-**2018-00330**-00
ACCIONANTE:	**JUAN CAMILO LEÓN AVENDAÑO**
ACCIONADO:	**DIRECCIÓN DE SANIDAD DEL EJÉRCITO NACIONAL – DISAN**
ACCIÓN:	**TUTELA – INCIDENTE DE DESACATO**
Auto resuelve solicitud de inaplicación de sanción y ordena remitir constancia secretarial	

Revisado el expediente, se observa que la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional – DISAN, presentó memorial suscrito por el Oficial de Gestión Jurídica DISAN Ejército[1], mediante el cual solicita la inaplicación de la sanción impuesta al Mayor General Germán López Guerrero ex Director de Sanidad del Ejército Nacional en los siguientes términos:

Manifiesta que se dio cumplimiento total a la acción de tutela, y pasa a explicar el procedimiento para la realización de la Junta Médica Laboral conforme a lo establecido en el Decreto 1796 de 2000, aduce que el trámite inicia cuando el interesado acude al establecimiento de sanidad y tramita la ficha médica, en la que el médico plasma las afecciones que padece o presume que padece el usuario; tramitada ésta, debe allegarse a la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional para solicitar que la misma sea calificada por un médico de la institución, la calificación implica la emisión de solicitudes de conceptos médicos que debe realizar el interesado.

Dichos conceptos médicos son cargados al sistema desde el establecimiento de sanidad donde se realizaron o en casos excepcionales el usuario los allega, en el momento que estos son cargados se programa la fecha para el examen médico de retiro o Junta Médico Laboral, procedimiento garante de derechos y que se ha establecido conforme a lo previsto en el artículo 16 del Decreto 1796 de 2000, el cual pasa a transcribir.

[1] Archivo 01, expediente digital.

Respecto a la estructura del trámite para la Junta Médico Laboral de retiro incluye un recuadro en el que explica y desarrolla los cinco pasos del procedimiento de ésta, a saber: el diligenciamiento de la ficha de retiro o licenciamiento, la calificación de la ficha, la consecución de los conceptos médicos definitivos y la celebración de la Junta Médico Laboral y el Tribunal Médico Laboral.

Indica que es un proceso que requiere trámites previos, siendo necesaria la disposición del interesado para su pronta finalización, como quiera que solo se puede convocar a la Junta Médica previo cumplimiento de los requisitos exigidos en el Decreto 1796 de 2000.

Seguidamente explica la conformación del Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares y precisa que la Direcciones de Sanidad de cada una de las Fuerzas, ejercen bajo la orientación y control de la Dirección General de Sanidad Militar las funciones que tengan asignadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto No. 1975 de 2000, el cual transcribe, e indica que no se trata de una misma entidad la Dirección de Sanidad del Ejército y los Establecimientos de Sanidad Militar, pues la primera tiene funciones administrativas y los segundos asistenciales; aduce que para el caso concreto el encargado de la prestación de los servicios médicos al accionante es el Dispensario Médico de Valledupar, y en caso de solicitar algún servicio que no se preste en ese establecimiento, debe realizar las gestiones de contratación que cubran la necesidad.

Precisa que el sistema de Salud de las Fuerzas Militares lo constituyen el Ministerio de Defensa Nacional, el Consejo Superior de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, el Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares y el Subsistema de Salud de la Policía Nacional y los afiliados y beneficiarios del Sistema; El Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares lo constituyen el Comando General de las Fuerzas Militares, la Dirección General de Sanidad Militar, el Ejército Nacional, la Armada Nacional, la Fuerza Aérea y el Hospital Militar Central. El Subsistema de Salud de la Policía Nacional lo constituyen la Policía Nacional y la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional.

Indica que la Dirección General de Sanidad Militar hace parte del Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares, reitera lo dicho frente a las funciones de ésta y las de las Direcciones de sanidad y recalca lo manifestado en cuanto a la prestación, el servicio asistencial y los establecimientos de Sanidad Militar, seguidamente

transcribe los numerales 1 y 2 de la circular No. 68585 MDN-CGFM-DGSM-GAI-13, de fecha 10 de julio de 2014 emitida por dicha Dirección, respecto a la improcedencia en la negación del servicio de salud y la posibilidad de cruce de cuentas cuando se brinda atención por un establecimiento de sanidad distinto al de la ubicación geográfica del afiliado o beneficiario, incorpora un gráfico en el que se visualiza la posición de la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional al interior del Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares y en el Ejército Nacional, y precisa que esa Dirección es una Dependencia del Comando de Personal del Ejército Nacional y superior jerárquico de los 7 Dispensarios Médicos.

Aduce que para la aplicación de las políticas del Consejo Superior de Salud de las Fuerzas Militares y de Policía, la Dirección de Sanidad recibe los lineamientos de las mismas directamente de la Dirección General de Sanidad Militar, entidad de la cual no depende disciplinariamente.

Manifiesta que para el cumplimiento de lo ordenado remitió al accionante el oficio No. 200339000278881 del 17 de febrero del 2020, con las órdenes de conceptos médicos, con lo que el accionante ya estaba activo en el sistema de salud.

En cuanto a la celebración de la Junta Médico Laboral, manifiesta que se informó al accionante de la fecha en la que se convocó, y que en esa fecha, es decir el 26 de octubre de 2020, en las instalaciones de Medicina Laboral se procedió a la realización de la Junta Médica Laboral No. 118535, evaluándose la pérdida de capacidad en las especialidades de cirugía plástica, colonoscopia, dermatología, endoscopia, fisiatría y psiquiatría, seguidamente inserta imágenes de los aspectos analizados por la Junta, indica que el 1 de octubre de 2019 el accionante autorizó ser notificado mediante correo electrónico, según consta con firma y huella en el formato correspondiente, y que también se inserta como imagen.

Respecto a la sanción por desacato impuesta al Director de Sanidad Ejército con multa, que fue confirmada en segunda instancia, solicita la inejecución teniendo en cuenta que se dio cumplimiento al fallo de tutela y transcribe un aparte jurisprudencial e indica que no resulta procedente la aplicación de una sanción pecuniaria cuando el hecho se ha superado, aunado a que el fin de la sanción impuesta es el cumplimiento efectivo del fallo de tutela, y transcribe un aparte jurisprudencial de una decisión del Consejo de Estado adoptada dentro del

expediente No. 11001-03-15-000 2009-00837-00, por la Sección Segunda, Subsección “B”.

Indica que el pago de la sanción denotaría un detrimento al erario público al tener que usar recursos que son del presupuesto destinado a la sanidad militar, y pasa a transcribir un aparte jurisprudencial de una decisión de la Sección Quinta del Consejo de Estado respecto a una solicitud de inaplicación de sanción por desacato que el Tribunal Administrativo de Casanare se negó a conceder, sin precisar su origen, así mismo, transcribe de una decisión adoptada por la misma Corporación, en la Sección Cuarta dentro del expediente No. 11001- 02-15-000-2016-01295-01.

Seguidamente, solicita al Despacho se tenga en cuenta lo dicho en los apartes jurisprudenciales que pasa a transcribir y que son precedente sobre inaplicación de sanción a la Dirección de Sanidad, tomados de las sentencias SU-043 de 2018, Auto del 24 de agosto de 2017 rad. No. 2017 0074 del Consejo Seccional de la Judicatura, Auto del 27 de junio de 2018 rad. No. 2014 0292 del Tribunal Superior de Bogotá – Sala Civil, Auto del 26 de julio de 2018 rad. No. 2015 0096 Tribunal Administrativo de Risaralda, Auto del 9 de agosto de 2018 rad. No. 2016 0106 Tribunal Superior de Cúcuta – Sala Especializada en Restitución de Tierras, Auto del 13 de noviembre de 2018 rad. No. 2015 0407 Tribunal Administrativo de Santander, Auto del 13 de noviembre de 2018 rad. No. 2017 0095 del Tribunal Administrativo del Quindío y Auto del 29 de enero de 2019 rad. No. 2012 01763 Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “D”.

Solicita se inaplique la sanción impuesta y por ende la ejecución del cobro, por haberse realizado las acciones necesarias para el cumplimiento, por cuanto no resulta procedente continuar con la ejecución de la misma cuando se ha cumplido una sanción judicial por los mismos hechos y en la que se ha demostrado su efectivo cumplimiento, aduce que de acuerdo al principio de oportunidad se puede dar aplicabilidad a la ponderación de los intereses del Estado, en tanto que se ampararon los derechos fundamentales del accionante y la entidad realizó diversos trámites para cumplir con lo ordenado por el Despacho.

Aduce que se configura el hecho superado por cuanto la orden del Despacho ya fue cumplida por parte de la Dirección de Sanidad, al respecto transcribe un aparte jurisprudencial tomado de la sentencia del 7 de abril de 2011, emitida por el Consejo de Estado – Sección Segunda, dentro del expediente No. 25000-23-15-000-2008-

01345-02(AC) en la que se estimó que no había lugar a imponer sanción cuando se encuentra el hecho superado; así mismo, que la Corte Constitucional se ha pronunciado en ese sentido en Sentencia T-481 de 2010 M.P., siguiendo la línea jurisprudencial trazada por las sentencias T-307 de 1999 M.P., T-488 de 2005 M.P. y T-630 de 2005 entre muchas otras, y transcribe un aparte.

Finaliza su exposición solicitando se disponga la inaplicación de la sanción de multa de 3SMLMV, impuesta al Señor Brigadier General Marco Vinicio Mayorga Niño, quien para la fecha de la sanción fungía como Director de Sanidad del Ejército Nacional, y la inejecución de la referida multa impuesta.

De otra parte, se observa que la División de Cobro Coactivo de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial mediante oficio No. DEAJGCC21-2539 del 19 de abril de 2021, suscrito por el Coordinador Jurídico, solicita que se allegue por parte de la Secretaría del Despacho la constancia secretarial del fallo del 23 de agosto de 2019, a través del cual se impuso sanción al Mayor General Marco Vinicio Mayorga Niño, conforme a lo previsto en los artículos 11 y 12 de la Ley 1743 de 2014, así mismo, requiere que se tenga en cuenta unas pautas precisas para que sean incorporadas en la referida constancia de ejecutoria[2].

Para resolver,

SE CONSIDERA

Revisado el expediente, el Despacho observa que mediante sentencia de tutela del 15 de noviembre de 2018, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, revocó el fallo proferido por este Juzgado el 1º de octubre de 2018 en el sentido de amparar los derechos fundamentales de Juan Camilo León Avendaño, ordenándole al Director de Sanidad del Ejército Nacional, lo siguiente:

> *"SEGUNDO. Como consecuencia de lo anterior, se ORDENA al Brigadier General Germán López Guerrero en su condición de Director de Sanidad del Ejército Nacional o al funcionario que corresponda, que en un término no superior a treinta (30) días siguientes, contados a partir de la notificación de esta providencia, si aún no lo hubiere hecho, que autorice y convoque a la Junta Médico Laboral para que realice una nueva calificación integral al accionante, en la que evalúen todas sus patologías con base en la historia clínica, los conceptos de los especialistas y de ser el caso, el dictamen de pérdida de capacidad laboral emitido por la Junta Médica Laboral No. 90317 el 6 de octubre de 2016; además, deberá contar con el informe administrativo que debió emitir el Comandante o Jefe del respectivo batallón donde se encontraba el joven Juan Camilo Avendaño prestando el servicio militar al*

[2] Archivo 02, en carpeta del expediente en el One Drive

momento de los hechos, lo anterior con el fin de establecer con la máxima certeza posible, si la pérdida de capacidad del actor es imputable o no al servicio."

A través de auto de 14 de junio de 2019, se ordenó abrir incidente de desacato contra el Brigadier General Marco Vinicio Mayorga Niño, en su condición de Director de Sanidad del Ejército Nacional por el incumplimiento a lo ordenado en dicha providencia, y mediante auto del 23 de agosto de 2019, se dispuso sancionarlo con multa de 3 SMLMV, dicha sanción fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "E" mediante proveído del 23 de septiembre de 2019.

Mediante Auto del 28 de febrero de 2020, ante la renuencia de la entidad accionada de dar cumplimiento a la orden de tutela proferida a través del fallo del 15 de noviembre de 2018, se ordenó nueva apertura del incidente en contra del nuevo Director de Sanidad del Ejército Nacional, la Dirección accionada se pronunció y acreditó el agendamiento de las citas para las especialidades médicas necesarias para la obtención de los conceptos médicos correspondientes, remitiendo diferentes memoriales informando lo actuado en cumplimiento de otros requerimientos realizados por el Despacho, por lo que finalmente, mediante auto del 16 de octubre de 2020, se dispuso requerirla para que acreditara la realización de la Junta Médico laboral al accionante.

En cumplimiento a lo dispuesto en la providencia mencionada, la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, mediante escrito del 10 de noviembre de 2020, acreditó la celebración de la Junta Médico Laboral el 26 de octubre de 2020 al accionante, y solicitó la inaplicación de la sanción al Brigadier General Marco Vinicio Mayorga Niño.

Mediante auto del 27 de noviembre de 2020, se dispuso por este Despacho, en primer término, denegar la solicitud de inaplicación de la sanción impuesta al Brigadier General Marco Vinicio Mayorga Niño y la remisión de las copias de las decisiones adoptadas frente a dicho funcionario para que se procediera con el cobro coactivo por parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, en segundo lugar, se dispuso declarar el cumplimiento de la orden de tutela y, en consecuencia, el archivo del expediente.

La accionada en esta oportunidad eleva nuevamente la solicitud de inaplicación de la sanción con fundamento en el cumplimiento de la orden de tutela refiriendo un

amplio número de pronunciamientos en los que destaca que al establecerse el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia de tutela lo procedente es inaplicar las sanciones impuestas.

Al respecto, el Despacho debe precisar al memorialista que la sanción impuesta tuvo lugar por la conducta renuente del Brigadier General Marco Vinicio Mayorga Niño a dar cumplimiento al fallo de tutela del 18 de noviembre de 2018, es decir, que al momento de imponer la sanción (23 de agosto de 2019), se estableció la responsabilidad subjetiva del mencionado funcionario, así mismo, la decisión sancionatoria fue confirmada en su oportunidad por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y quedó ejecutoriada.

Sea del caso destacar, que al momento de realizar el estudio correspondiente se pudo establecer que no había ninguna circunstancia que impidiera el cumplimiento del fallo de tutela o que pudiera ser atenuante para graduar la sanción o aplicarla, por el contrario la posición hasta ese momento por parte del Director de la dependencia accionada fue la de sustraerse a obedecer lo ordenado e insistir en que la Junta Médico Laboral ya había sido practicada y que el accionante no manifestó su desacuerdo con el resultado de la evaluación de su capacidad psicofísica.

No obstante lo anterior, es pertinente señalar que la consecuencia derivada del trámite incidental de desacato a la orden de tutela es la imposición de las sanciones previstas en los artículos 52 y 53 del Decreto Ley 2591 de 1991, de conformidad con lo normado en el artículo 27 ibídem; sin embargo, reiteradamente la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que su legítimo propósito es el de alcanzar el efectivo cumplimiento a la orden impartida a través del fallo de tutela, evitándose así la continuidad del menoscabo a los derechos fundamentales amparados; al respecto el alto Tribunal, indicó:

> "*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 reprender 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 reconvención cuya objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción*

impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados."[3]

De otra parte, la misma Corporación en sentencia T-233 de 2018, en relación con el deber de cumplimiento de las providencias de tutela, resaltó:

> "(...) *ha sido considerado también como el derecho a la tutela judicial efectiva, que comprende: (i) la posibilidad de los ciudadanos de acudir y plantear un problema ante las autoridades judiciales, (ii) que éste sea resuelto y, (iii) que se cumpla de manera efectiva lo ordenado por el operador jurídico y se restablezcan los derechos lesionados. Para dar cumplimiento a este postulado, el artículo 86 de la Constitución consagró la acción de tutela como un mecanismo a través del cual toda persona tiene la posibilidad de acudir ante los jueces para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o privada."*

No obstante, dicha Corporación también ha sostenido que en aquellos eventos en los que la entidad o funcionario renuentes como consecuencia del trámite incidental de desacato de tutela, den cumplimiento a la orden impartida en forma extemporánea, aún ejecutoriada la decisión adoptada en grado de consulta, habrá lugar a la solicitud de la inaplicación de las sanciones impuestas siempre que se acredite el cumplimento a lo ordenado, y que ello derive en la cesación a la vulneración de los derechos fundamentales amparados, teniendo en cuenta el carácter persuasivo que dicho procedimiento ejerce sobre el renuente, al respecto la Corte Constitucional, señaló:

> "*(...) como quedó expuesto en los fundamentos tres y cuatro de esta providencia, la jurisprudencia constitucional ha entendido que el desacato es un mecanismo del que dispone el juez constitucional para lograr la protección de derechos fundamentales cuya violación ha sido evidenciada a partir de una sentencia de tutela*[24]*. Su principal propósito se orienta, entonces, en conseguir que el obligado obedezca la orden allí impartida y no en la imposición de una sanción en sí misma*[25]*.*
>
> *Nótese 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*[26]*. Así las cosas, puede darse el caso de que iniciado dicho trámite incidental, el obligado a cumplir la orden de tutela, reconozca que ha desatendido lo preceptuado y quiera librarse de la imposición de una medida sancionatoria, acatando la sentencia. De igual forma, puede adelantarse todo el procedimiento y el juez de tutela, decidido sancionar al responsable, éste puede aún, evitar que se imponga la multa o el arresto cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del demandante."*[4] (Resaltado por el Despacho)

---

[3] Corte Constitucional Sentencia SU-034 de 2018, Magistrado ponente, Alberto Rojas Ríos.

[4] Corte Constitucional Sentencia T-280a de 2012, Magistrado ponente, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

De acuerdo con los anteriores presupuestos jurisprudenciales, analizado el caso bajo estudio, encuentra el Despacho que la solicitud de cesación e inaplicación de la multa impuesta en proveído fecha 23 de agosto de 2019 al Brigadier General Marco Vinicio Mayorga Niño, en su condición de Director de Sanidad del Ejército Nacional para la época de los hechos, por desacato a la orden de tutela impartida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, en sentencia del 15 de noviembre de 2018; es procedente, en tanto tal y como se determinó, luego de haberse impuesto la respectiva sanción y surtido el grado jurisdiccional de consulta ante el Superior, la accionada acreditó haber dado, en forma extemporánea, cabal cumplimiento a la orden impartida; por tanto, hay lugar a inaplicar las sanciones impuestas.

Finalmente, en cuanto a la solicitud realizada por la División de Cobro Coactivo de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por Secretaría infórmesele de la determinación aquí adoptada para que cese o culmine el proceso de cobro coactivo administrativo contra el referido funcionario.

En consecuencia, el **Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.,**

RESUELVE

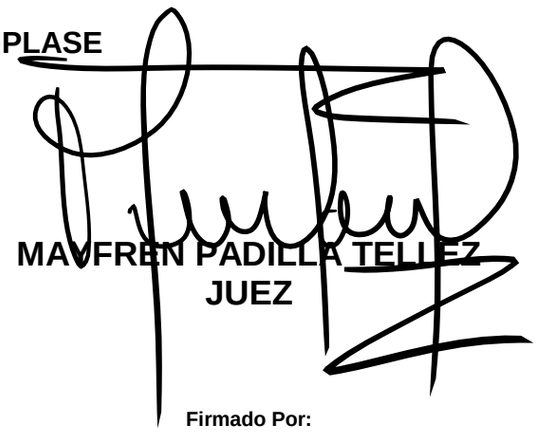
PRIMERO: INAPLIQUESE la sanción por desacato impuesta mediante auto de 23 de agosto de 2019, al Brigadier General Marco Vinicio Mayorga Niño, en su condición de Director de Sanidad del Ejército Nacional para la época de los hechos, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de la presente decisión.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE esta decisión a la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Oficina de Cobro Persuasivo y Coactivo**, para que adopte las actuaciones necesarias y cese todo procedimiento contra el referido funcionario con fundamento en la orden aquí impartida.

TERCERO: NOTIFÍQUESE por correo electrónico esta decisión al accionante y a la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional.

CUARTO: ORDÉNASE el archivo definitivo del expediente, previas las anotaciones de rigor en el sistema Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MAYFREN PADILLA TELLEZ
JUEZ

JVMG

Firmado Por:

MAYFREN PADILLA TELLEZ
JUEZ
JUEZ - JUZGADO 006 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **3172c5d393b40c8114ec0d5957f08efc1a8a1d1939894d9c98ab7754f4f67aee**
Documento generado en 29/04/2021 01:13:29 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica